

مذكرات في العلاقات الدولية

دكتور
محمد السعيد البقاع
استاذ القانون الدولي المساعد
بجامعة بني الاسكندرية وبغروت العربية



الدار الجامعية



مذكرات
في
العلاقات الدولية

مذكرات في العلاقات الدوليّة

دكتور
محمد السّعيد الدّقاق
استاذ القانون الدولي المساعد
بجامعة الاسكندرية وبيروت العربية



الدار الجامعية

في طبيعته وأهدافه مع طبيعة ذلك المجتمع ونوعية العلاقات التي تدور فيه . ولذلك فان فهم قواعد القانون الدولي فهما صحيحا لابد وان تسبقه دراسة تأخذ في الاعتبار طبيعة المجتمع الدولي ومنطق العلاقات الذي تتم في اطاره . وهذا يقتضى بالضرورة التصدي لدراسة المجتمع الدولي دراسة متأنية . ثم دراسة العلاقات الدولية كظاهرة متحركة *Dynamique* ومتطورة *évolutive* بكل ما يؤثر فيها من عوامل وظروف . وما تتخذه - تحت تأثير هذه العوامل والظروف - من اشكال مختلفة سلمية كانت ام عدائية .

نخلص مما سبق الى ان التقسيم الذي نراه أقرب الى المنطق هو ان ندرس أولا : المجتمع الدولي وهذا يقتضى ان نعرض لمكونات هذا المجتمع أى الوحدات التي تدخل في عضويته . ثم ندرس

ثانيا : مسار العلاقات الدولية بما يستلزمه ذلك من عرض للمواضع الموضرة على العلاقات الدولية من ناحية ، ثم التعمش للاشكال التي تأخذها هذه العلاقات سلمية كانت أم حربية .

وعلى ذلك فان الدراسة في هذه المذكرات تنقسم الى ما بين :

الباب الاول : وندرس فيه المجتمع الدولي .

الباب الثانى : وندرس فيه مسار العلاقات الدولية .

الباب الاول

المجتمع الدولي وتشمل الدراسة :

فصل تهميدى : دراسة تحليلية لمفهوم المجتمع الدولى وطبيعته •

فصل اول : الاعضاء الاساسية للمجتمع الدولى : الدول ذات السيادة •

فصل ثانى : أعضاء المجتمع الدولى من غير الدول :

— المنظمات الدولية •

— الكتيبة الكاثوليكية •

— الأفراد وبعض الهيئات الخاصة :

المشروعات المتعددة الجنسية •

الباب الأول

المجتمع الدولي

فصل تمهيدى

" مفهوم المجتمع الدولي وتحديد طبيعته "

العلاقات الدولية باجبارها ظاهرة اجتماعية ليست سوى سلسلة من المبادلات التى تتم فى اطار اجتماعى معين . وهى فى هذا لا تختلف من حيث مضمونها عن العلاقات التى توصف بأنها وطنية . فكلاهما يتنحل فى مبادلات مادية او معنوية . على ان الذى يميز هذه الطائفة من العلاقات عن غيرها هو الوسط الاجتماعى الذى تتم فيه والذى يطلق عليه " المجتمع الدولي " .

وحيثما نصف المجتمع الذى تنصرف اليه دراستنا بأنه مجتمع دولى ، فمعنى ذلك ان نظرتنا اليه تتجاوز حدود الدولة الواحدة ، او بمعنى اعم فان الدراسة لا تنقيد باطار المجتمعات الوطنية التى تتكون من تجمع بشرى معين يمثل عنصر الشعب فى ذلك المجتمع يعيش على رقعة من الارض تمثل عنصر الاقليم وخضوع لسلطة سياسية تحكمه ، بل ان دراستنا تذهب الى ابعد من تلك الحدود وتتعدى هذا الاطار .

والمجتمع الدولي قد يعنى احد معنيين : فقد يقصد به المجتمع العالمى بكل ما يتضمنه من افراد تنتمى الى شعوب مختلفة وكل ما يجرى بينها من علاقات مادية او روحية . وهنا يبدو المجتمع الدولي وقفا لهذا التصوير بأنه " المجتمع الانسانى الشامل اى المجتمع الذى يضم كل ما يصدق عليه وصف انسان .

وقد يقصد بالمجتمع الدولي ذلك المجتمع الذى يضم مجموعة من الوحدات السياسية التى يطلق عليها وصف الدولة على النحو الذى نحدده من بعد . هذا المعنى الاخير هو الذى نعتنقه فى هذه الدراسة .

وقد تكون لهذه النظرة ما يبررها ، نظرا لان التميز الذى يعطى به هذا المجتمع عن غيره من الاوساط الاجتماعية الاخرى يمثل فى الطبيعة الخاصة للوحدات الداخلة فى تكوينه : فبينما تتكون المجتمعات الوطنية بصورة اساسية من الافراد نجد ان العنصر الراجح فى تكوين المجتمع الدولي هو الدول ، وهى وحدات سياسية تتنوع - كما سيأتى البيان - بالسيادة . فهى لا تعرف - بل ولا تعترف بسيطرة سياسية تملو سلطتها او تفرض عليها امرا ليس لارادتها دخل فيه على نحو ما . صحيح ان هناك تنظيمات معينة تنشأ فى اطار هذا المجتمع يطلق عليها اسم " المنظمات الدولية " Organisations Internationales

تم فيها وسها نوا من المهايأة amenagement للسلطات التى تمارسها الدول ، بحيث تفرض الدول - او تتنازل - عن جزء من سلطاتها الى تلك المنظمات وحيث يحتاج لهذه الاخيرة ان تتخذ بعض التصرفات بارادتها وحدها وتلزم بها الدول الاعضاء فيها . على انه يبقى ان هذه التنظيمات تظل صورة من صور التعاون الاختيارى بين الدول على نحو ما سنعرض له من بعد . واذا كان هذا التصوير هو نقطة البداية التى تبدأ منها فى دراسة المجتمع الدولي فانه ينبغي علينا ان نعرض بالدراسة للطبيعة الحقيقية لهذا الأخير اذ أنه قد يكون من الصعب احيانا ان نفهم منطق العلاقات الدولية او بعضها منها بدون ان يتوافر لنا تصورا دقيقا للمجتمع الذى تتم فيه يتطابق مع واقع .

واذا استمرضنا الدراسات التى اجريت فى هذا السبيل لا نتهين الى انه يمكن تصنيفها الى طائفتين :

أولاهما :

ترى في المجتمع الدولي مجتمعا غير منظم او مجتمع فوضوى
اى انه ما زال باقيا على فطرته التى فطر عليها P'Etat de nature
حيث يغلب فيها منطق القوة ، وحيث يأتى الحق الى جانب من يفرض
ارادته .

ثانيهما :

يرى أن المجتمع الدولي مجتمع منظم بكل ما يعنيه التنظيم من وجود
تضامن بين أعضائه يحكمهم فيه قانون يحس الصالح العام للمجتمع ،
وتتوافر فيه من التنظيمات ما يناط بها السهر على تحقيق الأهداف
الاجتماعية المشتركة .

ونعرض فيما يلى هذه الاتجاهات المتعلقة بتحديد طبيعة المجتمع
الدولسى .

الانجسـاء الأول

المجتمع الدولي مجتمع غير منظم او فوضوى (١)

نظريـة هوبز :

يأتى هوبز Hobbs على رأس قائمة المفكرين الذين يرون فى المجتمع الدولي مجتمعا فوضويا ، يكون للقوة فيه القول الفصل. فهو يبدأ نظريته بالقول بأن الانسان بفطرته يميل الى الصراع مع اقرانه اما لا تتزاع فائدة واما دفاعا عن ذاته وحماية لامنه الشخصى . وهذه الفطرة البشرية تبدو فى اوضح صورة لها عند غياب السلطة المنظمة . اذ يستمر الانسان فى حرب مع الآخرين . على ان ذلك لا يحنى فى نظر هوبز ان يكون هناك اقتتالا حقيقيا بين الافراد ، ولكن يكفى ان يستبين بصورة جلية ان هناك ارادة التصارع بين افراد التجمع البشرى المعنى . لذا فانه يصبح ضروريا لتطاشى اللجوء المستمر الى العنف بين افراد الجماعة ان تنشأ سلطة عليا منظمة يمكن ان يعيشوا بسلام تحت لوائها . وهذا ما يكون فى نظر هوبز مضمون العقد الاجتماعى Pacte Social الذى يتنازل فيه افراد المجتمع عن جزء من حريتهم فى مقابل تضمنهم بالامن والامـان فى المجتمع .

(١) أنظر فى هذا ARON Raymond, paix et guerre entre les nations , Paris, Calmann-Lévy, 1962. BURDEAU, Traité de science palitique Paris, L.G.D.J. T.1, 1966 pp.36 et ss

وانظر ايضا فى استعراض هذه النظريات:

MERIEU M., Sociologie des Relations internationals, 2éd. Paris, Dalloz, 1976. pp 22 et ss.

CONIDEC P.-F., Paris, éditions Montchrestien, 1977 pp 33 et ss. Relations Internationales

على ان الامر يختلف فيما يختص بالعلاقات بين الدول - او كما يعميها -
هوبز الجمهوريات Les Republiques - وذلك لعدم وجود سلطة يمكن
ان تعمل على سلطة هذه الاخيرة . ومن ثم فان المجتمع الذى يضم هذه الجمهوريات
يظل على حاله الفطرية l'Etat de nature له وتظل القوة هى القانون الوحيد
الذى يحكم العلاقات بين اعضائه .

ويستنتج هوبز من تصوره للمجتمع الدولى على هذا النحو نتيجتين اساسيتين
تحكمان العلاقات فيما بين الجمهوريات :

النتيجة الاولى :

ان كل تصرف يتم فى اطار هذه العلاقات ايا كانت طبيعته هو تصرف مبسر
ومعنى آخر انه لا يوجد ظلم فى اطار هذه العلاقات rien ne peut-être
injuste ففكرة المشروعية وعدم المشروعية لا وجود لها فى اطار العلاقات الدولية
فحيثما لا توجد السلطة المشتركة Pouvoir Commun لا يوجد القانون . وحيثما
لا يوجد القانون فلا يوجد الظلم ففى وقت الحرب يصبح العنف والحيلة الحقيقتين
الوحيدتين " وتمشيا مع هذا المنطق يصبح من حق كل جمهورية ان تسيّر علاقاتها
مع الآخرين على النحو الذى تراه اكثر تحقيقا لمصالحها ودفاعا عنه . فلا يوجد
اى قانون يمكن ان يفرض عليها دون ان تقبله طواعية . وذلك لانه لا توجد
سلطة تعمل على سلطتها .

والنتيجة الثانية :

انه فى حالة عدم وجود قانون ثم قبوله طواعية من جانب الجمهوريات المختلفة
فان القانون الذى يحكم علاقات هذه الاخيرة يصبح قانون الغاب . ومعنى هذا

أن لكل جمهورية أن تنهض دفاعاً عن نفسها ، ولها أن تتذرع بكافة الوسائل التي تحس كيانها . وحقها في هذا الشأن لا يحده سوى حقوق الجمهوريات الأخرى في السلوك على ذات النهج .

النظريات الحديثة حول فوضوية المجتمع الدولي (١)

ولم تعدم نظرية هوبز العديد من المؤيدين منذ أن نادى بها ففسى عام ١٦٥١ حتى وقتنا الحاضر . وطبيعى أننا لن نستطيع استعراض كافة الاتجاهات المؤيدة في هذا المصنف ، إلا أننا مع ذلك سنتوقف عند الاتجاهات القليلة المعاصرة التي تحتلها أفكارها مما نادى به هوبز من قبل . ولعل أهم أنصار الاتجاهات القائلة بفوضوية المجتمع الدولي هم رايوند ارون R. ARON وهانز مورجنثاؤ H. MORGENTHAU وجورج بيوردو G. BURDEAU . ويمكن تلخيص آرائهم حول الخصائص المميزة لهذا المجتمع في أمور ثلاثة :

الخصيصة الأولى : أن المجتمع الدولي هو مجتمع الدول المستقلة :

هذا التصور للمجتمع الدولي يمثل إحدى الأسس الرئيسية لنظرية هوبز القليلة . فهو لا يتكون في نظرهم سوى من الدول ذات السيادة . والعلاقات الدولية لا تتصور إلا علاقات بين الدول Interetatique . ومع اتفاق كل واحد من القهاء الثلاثة حول هذه المقدمة ، إلا أن لكل منهم تصوره الخاص حول

(١) انظر في هذا :

GONIDE P.F., Relations int. nales. op. cit.

pp. 34 et ss.

العلاقات التي تقدم بين الدول • فأولهم وهو ارون يري أن المعرفات الدولية لا يديرها سوى شخصيتان فقط : اولهما الديبلوماسية وثانيهما هو الجندي • فكلاهما - كل في مجال تخصصه - يمثل الدولة محاولا الدفاع عن وجهة نظرها وفرضها ان استطاع •

أما مورجنتو فانه يبنى أفكاره على اساس فكرة السلطة السياسية Pouvoir Politique فهو يرى ان الدولة ليست سوى مجموعة من العلاقات التي تتم بين من يبدعهم السلطة السياسية وبين من تمارس في مواجهتهم هذه السلطة • اى انها علاقات بين حاكمين ومحكومين • فاذا انتقلنا الى صعيد المجتمع الدولي فانه يتمشى مع منطق بقوله ان الدول تتمايز فيما بينها بحسب مدى تطورها وانسواء سلطتها على صعيد المجتمع الدولي • فالدولة تقاس اهميتها ومكانتها بحسب اهمية ما تمارسه من سلطات في المجتمع الدولي • فالولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي لا يمكن مقارنتهما بامارة موناكو • فالاولى تمارس سلطنة حقيقية في المجتمع الدولي بينما تعتبر هذه الاخيرة عاجزة تماما عن ممارسة اى دور في المجتمع المذكور •

اما بوردو فهو وان كان يؤمن بأن المجتمع الدولي يتكون من الدول وحدها وان العلاقات الدولية لا تتم الا بين هؤلاء فقط الا انه لا يعتبر ذلك التصور سوى نقطة بداية فحسب • ذلك ان المجتمع الدولي لا ينهى ان يظل مجتمع الدول المستقلة وانما ينهى ان يصبح مجتمع الافراد Société d'hommes وانه حينما نصل الى مثل هذا المجتمع فانا نكون قد وصلنا الى قمة مراحل التطور • على انه يصود فيمتزف ان مثل هذا التصور انما يمكن في ذمة المستقبل • ولا يبقى الا الاعتراف بالامر الواقع الحالي وهو ان المجتمع الدولي ليس سوى مجتمع الدول المستقلة ذات السيادة •

الخصيصة الثانية :

أن المجتمع الدولي مجتمع غير منظم Inorganisé :

يذهب الفقهاء الثلاثة السابق ذكرهم الى ان افتقاد المجتمع الدولي للتنظيم يبدو جليا اذا ما قورن بالمجتمعات الوطنية . فهذه الاخيرة تعتبر على درجة كبيرة من اكمال التنظيم مرده تحقيق درجة عالية من التضامن والتكامل بين اعضائها . صحيح ان الصراعات والخلافات ليست غريبة عن المجتمعات الوطنية ، الا ان هذه الاخيرة مزودة بأجهزة وسلطات مختلفة (كالسلطات التنفيذية والقضائية وسلطات البوليس والقوات المسلحة ... الخ) قادرة بما اتيج لها من اختصاصات ان تواجه هذه النزاعات ووضع حلول لها .

ولعل اهم ما يميز المجتمعات الوطنية في نظر هذا الاتجاه هو ان السلطة الحاكمة فيها بما يتاح لها من وسائل سياسية او قانونية وسواء باستعمال الوسائل السلمية ام عن طريق العنف ، تسعى الى تحقيق نوع من الوحدة الوطنية ففى مواجهة معارضتها . اى انها تحاول ان تسيطر على كل ما قد يثير الصراع في المجتمع .

اما المجتمع الدولي فهو مختلف تماما عما سبق تصويره :

فهو لا يملك اجهزة او تنظيمات شبيهة بتلك التى تتوافر في المجتمعات الوطنية . فهو لا يملك سلطة تشهيمية مركبة قادرة على سند القوانين التى يلتزم بها كافة اعضاء المجتمع . صحيح ان انصار هذا الاتجاه لا ينكرون وجود نظام قانونى دولى يحكم العلاقات فيما بين الدول ، الا ان القواعد المكونة لهذا

لنظام لا تجد مصدرا لها سوى في ارادة الدول المخاطبة بها . بل انهم
يؤمن ان تطبيق هذه القواعد يعتمد - الى حد كبير - على تلك الارادة .

ومن ناحية اخرى فان المجتمع الدولي غير مزود بجهاز قضائي يُلصق
اعضاء هذا المجتمع باللجوء اليه لمرض المنازعات التي تثور فيما بينهم عليه اما
المحاكم التي توجد حاليا في المجتمع الدولي سواء كانت محاكم التحكيم ام محكمة
العدل الدولية فان الدول لا بد وان تكون قد رضيت بصورة او بأخرى باللجوء
اليها حتى يتمكن لها اختصاص نظر المنازعات الدولية . وبدون هذا
التراضى فانه لا يمكن اجبار دولة على المشمول أمام هذه المحاكم مهما
كانت درجة خطورة خرقها للقانون الدولي .

بل انه حتى له سلطنا جدلا - كما يرى هذا الاتجاه - بوجود قواعد قانونية دولية تفرض على الكافة ، وان هناك سلطة قضائية تختص بنظر المنازعات الدولية التي تثور بين اعضاء المجتمع الدولي ، فانه يبقى ان تتوافر سلطة قادرة على فرض القانون وعلى ضمان احترام تنفيذ الاحكام القضائية . وهذا يقتضى وجود جهاز يتولى - عن طريق القهر والاجبار بتحقيق هذه الاهداف . على ان ذلك فهو وارد في المجتمع الدولي ، فهو لا يملك مثل هذه السلطة ومن ثم فان احترام القانون وتنفيذ الاحكام القضائية يعتمد اما على حسن نية الدول المعنية واما على الخوف من عواقب الامتناع عن هذا وذاك . اما اذا انعدم حسن النية او لم ينل من الدولة او الدول المعنية خوف او رهبة ، فلا سبيل الى احترام القانون او القضاء الدوليين .

الخصيصة الثالثة : سيادة منطق القوة وسياسات السيطرة على المجتمع الدولي :

واذا كان المجتمع الدولي يعتقد الى المشرع والى القاضى والى الشرطى القادر على فرض القانون وضمان تنفيذ الاحكام ، فان المجتمع الدولي يصبح بذلك مجتمعا غير منظم ، او هو مجتمع فوضوى anarchique ، بحيث تصبح العلاقات الدولية تحت رحمة السلطات التقديرية للدول المكونة للمجتمع الدولى بحيث يصبح للقوة فيها القول الفصل .

لذلك فان آتون فى بحثه عن الخصيصة المميزة للعلاقات الدولية ينتهى الى نتيجة مؤداها " مشروعية وقانونية لجوء الدول الى استخدام القوة فى العلاقات فيما بينها " كما ان المجتمع الدولي " هو المجتمع المتدين الوحيد الذى يعتبر فيه استخدام العنف أمرا عاديا " .

أما مورجتو فهو يرى ان الانسان موصوم منذ بدء الخليقة بغيرته الانانية والمنف • هذه الفطرة لتفسير منذ الازل والعلاقات الدولية باجبارها علاقات اجتماعية - تتأثر بلا شك بهذه الطبيعة الانسانية • فالصراع على السلطة هو حقيقة كونية في الزمان والمكان • ولما كانت الدولة ليست سوى تجمعا مسن البشر فان • العلاقات بين الدول تصبح محكمة بالمنف • •

على ان ذلك لا يعنى ان هذين القيهين يعتبران أن استخدام القوة في العلاقات الدولية قدرا لا فكاره منه • وانما يظل - في رأيهما - احتسالا واردا • فالقوة وان لم تستخدم بصورة واقعية فانها تظل على اية حال وسيلة من وسائل فرض سيطرة دولة او بعض الدول على الدول الاخرى •

أما بوردو فانه يرى ان استخفاف الدول بالقانون الدولي بمسجد الى غياب السلطات القادرة على فرض احترام في المجتمع الدولي • وهو من ناحية اخرى يرى ان الدول المستقلة التي تحرض على نحو مشوب بكثير من الحساسية على سيادتها واستقلالها لا تمى ولا تعمل الا على حماية مصالحها الخاصة دون ان تحب كثيرا بالصالح العام لاهضاء المجتمع الدولي • وهذا ما يؤدى فسى غالب الامر الى التضادم والتعارض الذي يهل الى حد استخدام القوة المسلحة •

وعلى ذلك فانه ينتهى الى القول بأن القانون الدولي اذ يحجز عن تنظيم العلاقات فيما بين الدول • فانه يفسح المجال • للقوة • لتهيمن على هذه العلاقات • وهو ما يجل من المجتمع الدولي مجتمعا نوضيا anarchique

الانجاء الثانى

المجتمع الدولى مجتمع منظم

يأتى هذا الانجاء الثانى على تقييد ما سبق ذكره عند عرضنا للانجاء الاول فى تصوير المجتمع الدولى . فهو يرسم صورة أكثر تفاؤلا واضراقا لهذا الاخير . ويضم هذا الانجاء هو الاخر - العديد من وجهات النظر التى تجتمع كلها عند الاتفاق بأن المجتمع الدولى مجتمع منظم يسوده - او ينبغى ان تسوده التضامن Solidarité والتكافل interdependence بين اعضائه .

أما أن المجتمع الدولى يعتبر مجتمعا منظما فأنه محكوم بنظام قانونى يتضمن مجموعة من القواعد التى تسمى على الكافة . فالقانون لا ينشأ الا فى مجتمع ، فهو اذن اذن ظاهرة اجتماعية . وهو يهدف الى تنظيم العلاقات بين افراد . فهو اذن لا يوجد الا فى مجتمع منظم ، او انه منذ ان يوجد يصبح المجتمع الذى يولد فيه مجتمعا منظما .

ويتفق العديد من انصار اخبار المجتمع الدولى مجتمعا منظما مع ممارسيهم من انصار فوضوية المجتمع الدولى فى النظر الى الدول على انها الاعضاء الرئيسية ان لم تكن الوحيدة فى ذلك المجتمع . فالعديد من فقهاء القانون الدولى أمثال ريتير Reuter وكافايه GAUARE يرون ان المجتمع الدولى قد يضم اشخاصا اخرى غير الدول كالمؤسسات الدولية مثلا ، او مثل بعض الافراد او مجموعات الافراد على ان وجود هؤلاء واستمرارهم لا يفلت - بصورة او بأخرى - عن ارادة الدول ذات السيادة . ومن ثم فان الدول ذات السيادة تظل هى العنصر الغالب فى تكوين المجتمع الدولى .

على ان قه القانون الدولى لم يعدم من ترمذ على هذا التصوير للمجتمع الدولى امثال جوج سيل الذى يرى ان المجتمع الدولى ليس مجتمعا مكونا من الدول وانما مكون من الافراد . ومن هنا جاءت تسميته لما يعرف بالقانون الدولى بأنه قانون الشعوب droit de gens . فالفرد هو الشخص الوحيد للقانون سواء كان وطنيا ام دوليا . فكلاهما لا يخاطبان سوى الفرد . وصفتة هذه . ثم يشن جوج سيل بعد ذلك هجوما هيفا على فكرة الدولة ذات السيادة . ان لا يوجد مخاطب بالقانون فى نظره سوى الافراد اما حاكمين او محكومين . ومركز كل طائفة من هؤلاء الافراد محكوم بالقانون الدولى فى اطار المجتمع الدولى .

ولقد وجدت هذه الافكار صدى لدى بعض الفقهاء المعاصرين مثل كوليار COLLIAR وديوي DUPUY . فالأول يرى ان فكرة السيادة " غير دقيقة من الناحية النظرية . وخطيرة من الناحية العملية بما تتضمنه من ابعاد سياسية وآثار خطيرة "

أما الثانى فانه يرى ان فكرة السيادة " تعتبر من قبيل العقبات الاساسية التى تعترض سيادة القانون فى مواجهة اغصانه . الدول " ومن ثم فأنه لا يتصور " سوى سيادة واحدة : هى سيادة القانون
Une Seule
Souveraineté est admissible, celle du droit.

تمليق وتقسيم :

وإذا كما نعلم بأن المجتمع الدولي ليس بطبيعة الحال على ذات القدر من كمال التنظيم ، ووضوح التضامن والتكافل بين أعضائه على النحو الذى نشهده فى المجتمعات الوطنية الا ان ذلك لا ينفى عن هذا المجتمع انه مجتمع سياسى منظم ، كما ان ذلك لا يخصه دون غيره من المجتمعات بصفة القوضوية ، ولا يقصر عليه ظاهرة العنف التى يقال بأنها تميز العلاقات بين اعضاء المجتمع الدولي .

فقد يكون من الشطط ألا نعتد من بين الظواهر التى تمود فى المجتمع الدولي سوى بتلك التى تعكس ملامح التوتر فى العلاقات الدولية لنقول بأن هذه الأخيرة هى بالدرجة الاولى علاقات قوة وليست علاقات تضامن او تكافل . فكما يقول ميرل Merle بحق^(١) ان تاريخ العلاقات الدولية وحاضرها اذا كانا قد شهدا العديد من الحروب فانهما قد شهدا ايضا العديد من الاتفاقيات الدولية والموجبات التى تهدف الى ارساء وتطوير التعاون فيما بين الدول . كذلك فان ظاهرة التنظيم الدولي التى ولدت لكى تتركس التعاون بين الدول قد اصبحت من المعالم المميزة للمجتمع الدولي المعاصر .

ومن ناحية اخرى فان المجتمعات الوطنية ليست فى نظر الكثيرين المثال النموذجى على المجتمعات المنظمة . كما ان وجود السلطة العليا ليس دائما دليلا على غلبة منطق القانون على منطق القوة .

(1) Merle, *Sociologie des Relations Internationales*,
op. cit. p. 32, et s .

فالنظرية الماركسية مثلا ترى ان القانون يعبر تعبيراً عن ارادة الطبقة الحاكمة في المجتمع . ومن ثم يصبح اداة قهر في يد هذه الاخيرة في مواجهة بقية طبقات المجتمع المعنى .

ومن ناحية اخرى فان العلاقات في المجتمعات الوطنية لا تفلت — في نظر العديد من الاتجاهات خاصة المتعلقة منها بعلم الاجتماع — من تأثير الصراع والقوة فالمجتمعات السياسية — ومنها بالطبع المجتمعات الوطنية — تعد في نظرهم ميادين مغلقة Champs clos تتصارع داخلها بصفة مستمرة العديد من القوى التي تسعى للدفاع على مصالحها وتحقيق سيطرتها على الآخرين^(١) فالظواهر السياسية في المجتمعات الوطنية تعكس هي الاخرى من التناقضات والصراعات على نحو لا يبتعد كثيراً عن تلك التناقضات والصراعات التي قيل بأنها تميز العلاقات الدولية.

ومن ناحية اخرى ، فاننا اذا كنا نشاطر انصار كلا الاتجاهين السابقين القائلين بان الدولة المستقلة ذات السيادة كانت ولا تزال هي الطرف الاساسي في العلاقات الدولية ، الا اننا نعتقد انها لم تعد هي الطرف الوحيد . ان العلاقات الدولية المعاصرة قد اصبحت على قدر كبير من التعقيد بحيث انها لم تعد نتاجا لعملية سهلة ومسيطة يقوم بها ممثلون لهذه الدول او تلك ، وانما تعد في حقيقة امرها ثمرة لتداخل هائل وكثيرة تأتي خلف عملية اتخاذ القرارات السياسية المؤدية الى ميلاد او تطور العلاقات الدولية . اضف الى هذا انه اذا كانت الدولة هي الوحدة التي تجمع في يدها القدرة على استخدام القانون تارة او القهر تارة اخرى فان ذلك لم يحجب ظهور وحدات اخرى على صعيد المجتمع الدولي لا يقل تأثيرها

(١) انظر في عرض هذا ، ميل ، المرجع السابق ، ص ٣٥

في مسار العلاقات الدولية عن تأثير الدول • بل انها اصبحت طرفا اصليا في
العديد من تلك العلاقات • ونشير في هذا الصدد على وجه الخصوص الى
المشروعات متعددة الجنسية Les firme, multinationales
على نحو ما ستمرض لذلك من بعد.

دراستنا للمجتمع الدولي تنطلق اذن من اجباره مجتمعا منظما • يضم
في رحابه الى جانب الدول وحدات اخرى لا تدخل في عداد الدول هوان كانت
تصلح لان تدخل طرفا في العلاقات الدولية • مثل المنظمات الدولية والكهيسة
الكاثوليكية • ومعض المشروعات ذات الطابع الاقتصادي التي بدأت تعمل الان
مكانة موحدة في العلاقات الدولية المعاصرة •
التطور التاريخي للمجتمع الدولي :

من الممكن ان نبدأ دراسة التطور التاريخي للمجتمع الدولي من المراحل
الاولى لنشأة المجتمع الانساني • حيث يتبع الباحث كيفية نشأة المجتمع وكيف
تطور الى ان اصبحت مجتمعا سياسيا • ثم كيف تحولت هذه المجتمعات السياسية
الى وحدات متميزة كانت النواة الاولى للدولة بشكلها الحالي • ثم كيف امكن لهذه
الدول عن طريق العلاقات التي نشأت فيما بينها ان تعمل بالمجتمع الدولي الذي
صوته الحالية التي نعاصرها •

ونظرا لان مجال دراستنا المحدود لا يتسع لتتبع كافة المراحل التاريخية
التي مر بها تكوين المجتمع الدولي فاننا نقنع بالبدء في فترة تاريخية حديثة نسبيا
اخذ فيها المجتمع الدولي بعض سماته المألوفة لنا حاليا وان لم يكن قد استكملها
انذاك تماما بالطبع • وطى ذلك نبدأ دراستنا منذ العصور الوسطى •

١ - تكوين المجتمع الدولي في المصور الوسطى :

كان المجتمع الدولي مكونا من دول العالم القديم (اوروبا واسيا والاقاليم الافريقية الواقعة على البحر الابيض المتوسط) • والتي تمثلت في الدول الاسلامية ، والدول المسيحية والدول التي لا تدين بأى من الدينين وقد تركزت اساسا فى آسيا •

واهم ما يلاحظ على العلاقات بين دول العالم القديم فى المصور الوسطى ما يلى :

١ - ان هذه الدول قد دخلت بعضها مع البعض فى علاقات دولية على جانب كبير من النضوج فبعد ان انتشر الاسلام فى ربوع الجزيرة العربية فتسح المسلمون الاقطار الواقعة على الشاطئ الجنوبى للبحر الابيض المتوسط (مصر سنة ٦٤٢ • وبلاد المغرب فى سنة ٦٧٠ ميلادية) ثم عبروا من الشاطئ الافريقى ليفتحوا اسبانيا ابتداء من سنة ٧١٤ ميلادية وليبدأوا منها فتوحاتهم لاقاليم اوربية اخرى وصلت الى الشواطىء الايطالية • وبالإضافة الى ذلك فقد امتدت الامبراطورية الاسلامية الى بلاد المشرق لتصل الى الصين عام ٧٥١ م •

والواقع ان الامبراطورية الاسلامية بما عرفته من حضارة مزدهرة قد دخلت فى علاقات مباشرة مع اوروبا المسيحية سواء علاقات حربية ام سلمية ومثلت طرفا اساسيا للعلاقات الدولية التى عرفتها هذه الحقبة التاريخية • كذلك فان الحروب الصليبية التى صبغت العلاقات بين اوروبا المسيحية والشرق المعلم بالصيغة الحربية لم تمنع كلا من المعسكرين من إبرام العديد من الاتفاقيات • ومن تبادل التجارة ومن تأثر كل منهما بثقافة الآخر • بل ان الحروب الصليبية لم تكن تهدف فى الحقيقة سوى لفتح طريق التجارة الى الشرق الاقصى • وجعل الشرق الاوسط قاعدة لها ونقطة

اتصال بين أوروبا الغربية والوسطى من ناحية وبين شرق أوروبا من ناحية ثانية —
وبين الشرق الأقصى من ناحية ثالثة (١) .

٢ - أن دول المجتمع المسيحي الأوربي كانت تخضع للنظام الإقطاعي ،
بمعنى أن كل دولة كانت تتجزأ فيها السلطة على نحو متدرج : فالسلطة العليا
كانت تنعقد عادة للامبراطور أو الملك من ناحية والبابا من ناحية أخرى حيث كانت
العلاقات بين السلطين تتأرجح بين طغيان أحدها على الأخرى فحينما تنحسر
الأولى تبرز الأخرى وبالعكس .

ثم تتجزأ السلطة بعد ذلك بين سادة القاطعات من النبلاء ، الأمراء
الذى أدى بالعلاقات الدولية لأن تكون أقرب إلى العلاقات بين مجموعات سياسية
متحدة بقدر من الاستقلال والتميز منها إلى العلاقات فيما بين الدول (٢) .

ب - معاهدات ومستقاليا و ميلاد الدولة الحديثة :

شهد النصف الثاني من القرن الخامس عشر تطورا كبيرا لتكوين المجتمع
الدولي عامة وللمجتمع الأوربي خاصة .

وأول علامة على تطور المجتمع الأوربي هو بدء انهيار الإمبراطورية الجرمانية
المقدسة التى كانت تسيطر نفوذها على أوروبا الوسطى تحت لواء عرش عائلة هابسبورج
ولقد وصل الاضمحلال بهذه الإمبراطورية الى حد تمزقها الى قرابة ثلاثين وخمسين إمارة .

(1) Dreyfus semone, Droit des relations internationales,
cujas, paris; 1978, p. 9.

(٢) انظر فى الدراسة المتعلقة بتاريخ العلاقات الدولية فى المصور الوسطى التى اجراها

Renouvin p., Histiore des relations internationales,
Hachette tome I.

ومن ناحية أخرى قوى تيار البوئستانتية خاصة فى القاطعات الجرمانية •
ولقد كان لرد فعل الكيسة الكاثوليكية على ذلك اثره البعيد على التاريخ الاوروسى •

فلقد حاولت الكيسة ان تعيد بناء الامبراطورية الجرمانية القدسة لتقصف
فى سبيل التيار المتزايد للبوئستانتية • ونتج عن ذلك اندلاع حرب الثلاثين عاما
(١٦١٨ - ١٦٤٨) التى اشتركت فيها الغالبية العظمى من دول القارة
الاوروبية • وانتهت هذه الحروب بابرام معاهدات وستفاليا للسلام سنة ١٦٤٨ •
ويعتبر الكثيرون ان هذه المعاهدات تعد ايزانا بميلاد الدولة الحديثة وبدء تكوين
المجتمع الدولى الحديث •

فالملكيات الاوروبية اخذت فى تضعيد نفوذها سواء على المستوى الداخلى
او فى مواجهة الكيسة الكاثوليكية • فمن الناحية الداخلية نجد ان سلطات الدولة
الموزعة على سادة الاقاليم اخذت فى التجمع والتركز فى يد العلة المركزية • ولم
يشذ عن ذلك سوى ايطاليا والمانيا التى ظلت السلطة فيها موزعة بين امارات وجمهوريات
تتفاوت من حيث اهميتها •

اما من الناحية الخارجية فنجد ان سلطات الدول الاوروبية قد اخذت
تقوى بابتعادها عن سيطرة الكيسة التى يأتى البابا على رأسها • ومنذ ذلك الوقت
اخذت العلاقات الدولية تأخذ شكلا جديدا بين الدول الاوروبية حيث قامت على
اساس مبدأ التعاوى فى السيادة بينها •

ولقد شهدت العلاقات الدولية منذ ذلك الحين نموا متزايدا ساعد عليه
نظام تبادل البعثات الدبلوماسية الدائمة • وما كان يرسله الملوك والامراء بعضهم
لبعض من مبعوثين ورسلى فى مهام خاصة • كذلك ابرم العديد من الاتفاقيات بين
الدول التى احتوى بعضها على تنظيم للعلاقات فيما بينها تذكر منها معاهدة

الاقصى كان هناك شبه عزلة تفصل دولة عن دول أوروبا والشرق الاوسط • الا انسه
منذ مطلع القرن التاسع عشر بدأ اهتمام دول أوروبا بدول الشرق الاقصى بتزايد
يوماً بعد يوم •

فمن ناحية نجد ان اليابان اخذت في احتلال مكانة كبيرة في المجتمع الدولي
فهى على جانب كبير من التقدم • كما انها انتصرت في كافة الحروب التى دخلتها
مما اهلها لان تكون في عداد الدول الكبرى •

ومن ناحية اخرى نجد ان الدول الاوروبية واليابان قد سارعت الى بسط نظام
شبه استعماري على الصين • وساعدها على ذلك اضطراب الاحوال المالية في الصين
وانتهى الامر بها الى وضعها تحت الرقابة المالية للدول الاوروبية •

اما بالنسبة لافريقيا فقد شدت انتباه الدول الاوروبية منذ مطلع القرن التاسع
فصارعت الى استعمارها • بل لقد ادى التنافس والتنازع بين الدول الاوروبية في افريقيا
الى انعقاد مؤتمر برلين ١٨٨٥ لتوزيع مناطق النفوذ في القارة الافريقية •

اما بالنسبة للعالم الجديد (الامريكيتين) فان استقلال الولايات المتحدة
الاميركية كان له اثره البعيد على اعطاء العلاقات الدولية خلال هذه الفترة موقفاً اخر •
ويرجع سبب ذلك الى ان الدولة الوليدة جاءت الى المجتمع الدولي بشكل مستحدث من
اشكال الدول غريب على ذوق القارة الاوروبية وهى التى كانت تكون المجتمع الدولي
بصورة اساسية •

فمن ناحية انت الولايات المتحدة بالصيغة الاتحادية • فهى اول دولة مركبة
في صورة اتحاد فيدرالى • بينما كانت اشكال الاتحادات الاوروبية — في اغلبها —
تمثل في اتحادات شخصية قائمة على اساس نظام توارث الميراث •

وهي من ناحية اخرى كانت دولة ذات نظام جمهورى على عكس الحال ففى اغلب دول اوربا القائمة انذاك ، كما انها تستند الى مبادئ ديمقراطية تختلف تماما عما كان سائدا فى هذه الفترة فى دول اوربا والذى كان قائما - فى مجموعة - على فكرة الشمولية .

كذلك فان الدولة الحديثة كانت تؤمن بمبادئ مناهضة للاستعمار نظرا لانها تكونت من ولايات كانت خاضعة للسيطرة الاستعمارية . على ان ذلك لم يمتصها فى وقت لاحق من ان تشترك فى عملية تقسيم العالم الى مناطق نفوذ .

واخيرا فان الولايات المتحدة الامريكية كانت الدولة الاولى فى العالم الجديد التى تحصل على استقلالها . وقد مكىها ذلك من ان يكون لها دور حاسم من ناحية فى تشكيل سياسة دول الامريكين ، كما انها مهدت باتصالها بدول العالم القديم - خاصة الاوروبية منها - من طبع المجتمع الدولى بطابع العالمية .

اما بالنسبة لدول امريكا اللاتينية فلقد كان من آثار الثورة الفرنسية التى اندلعت فى سنة ١٧٨٩ ، وخشية الدول الاوروبية من انتشار مبادئها فى انحاء القارة ان انشغلت فى محاولة مقاومتها ، ثم بعد ذلك انشغلت فى محاولة كسر شوكة نابليون ومحاصرة المد النابليونى فى اوربا .

وكان من نتيجة ذلك ان تراخت قبضة الدول الاوروبية على مستعمراتها ففى امريكا اللاتينية ، واتمعت الهوة بين اوربا والعالم الجديد . وقويت شوكة الوطنيين المطالبين بالاستقلال . وبالفعل فلم تأت سنة ١٨٢٥ الا وكانت الامبراطورية الاسبانية فى اميركا اللاتينية فى ذمة التاريخ ، اما الامبراطورية البرتغالية فى اميركا اللاتينية فقد صفحت باستقلال البرازيل فى سنة ١٨٢٢ .

وفي سنة ١٨٢٣ أعلن الرئيس مونرو رئيس الولايات المتحدة الأميركية مبدأ المشهور الذي تضمنته رسالته الى الكونجرس الأميركي ومفاده أن الولايات المتحدة لا تنوى التدخل في شئون القارة الاوروبية ، كما انها لا تريد - ولن تسمح - بأن تتدخل دول القارة الاوروبية في شئون دول الامريكيتين . وای تدخل من هذا القبيل ستمتبره الولايات المتحدة علاءياتيا في مواجهتها (١) .

ومع هذا فان المجتمع الدولي اذا كان قد اتسعت ارجاؤه جغرافيا ، الا انه لم يتخلص تماما حتى هذه المرحلة من تأثير الافكار والسمات الاوروبية سواء بفعل طول فترة السيطرة الاوروبية ، او لحدائث وضعف تأثير الدول الجديدة على سير العلاقات الدولية . ولم يصب المجتمع الدولي بالصيغة العالمية بالمعنى الصحيح الا فسى اعقاب الحمين العالميتين الاولى والثانية على وجه الخصوص . ونتج عن ذلك ظهور صور حديثة ومنظمة للعلاقات الدولية .

د - المجتمع الدولي وظاهرة التنظيم الدولي :

كانت الظاهرة المميزة للعلاقات الدولية في الفترة السابقة على ميلاد ظاهرة التنظيم الدولي هي ظاهرة الانطواء والعزلة حيث كانت كل امبراطورية تتوجس خيفة من غيرها من الامبراطوريات الاخرى ، بل وتترصد بها الدوائر حتى اذا ما ساحت لها الفرصة التهمت قبل ان تقع هي بذاتها فريسة للآخرى . وهكذا لم يكن غريبا ان نجد منطق القوة هو الذي يحكم العلاقات الدولية في فترة ما قبل التنظيم الدولي . وللمس

(1) Ponteil F. Histoire générale Contemporaine, (Du milieu du XVIII e siècle à la deuxième guerre, mondiale, collection d'études politiques, économiques et sociales, Dalles.

Reuter, Op. cit pp. 25 et 55

Dreyfus, Op. cit 20 et 55.

تكن الدول انذاك - وهى بعد قليلة العدد نظرا لوجود الامبراطوريات التى تضم اقاليم شاسعة - تدخل مع غيرها فى علاقات الا فى اضييق الحدود .

ثم كانت الثورة الصناعية ايدانا بميلاد عهد جديد فى تاريخ العلاقات الدولية . فلقد احتلت الالة مكانا هاما فى عملية الانتاج الامر الذى ادى الى تزايد زياذة كبيرة فاقت حاجة الاسواق المحلية ، ومن ثم ظهرت الحاجة الى البحث عن اسواق خارجية لتصريف هذه المنتجات . ومن ناحية اخرى فان الثورة الصناعية ادت الى انقلاب فى عالم المواصلات حيث حلت الوسائل الحديثة السريعة نسبيا محل الوسائل البطيئة وبالتالي فقد ضاقت المسافات بين الدول وقررت الشقة واصبح من اليسير الاتصال بالدول الاخرى .

ولقد عاصر الثورة الصناعية ثورة اخرى فى الافكار المذهبية فتفجرت فكرة القوميات ، وتأكد مبدأ السيادة بوضوح . وكانت المناقصات لتحقيق التنسيق الاوروبى يتردد صداها فى التسابق نحو التوسع البحرى والسيطرة على المستعمرات ، وتقاسم مناطق النفوذ فى العالم ، وهذا ما فجر بين الامبراطوريات الاستعمارية حروباً ضارية خاصة فى عصر الاستكشافات الجغرافية وامتدت حتى اوائل القرن العشرين (١) .

ومن ناحية اخرى فلقد ادت هذه الحروب الى ضرورة البحث عن اسلحة ووسائل حربية اكثر فتكا واشد الحاقا للدمار بالمعدو حتى يمكن ان يتحقق للدولة التى تملكها اكبر قدر من السيطرة والنفوذ فى عالم تسوده المناقصات والاطماع على المستعمرات

(١) عبد الله العريان ، فكرة التنظيم الدولى ، تطورها التاريخى وخصائصها الحاضرة ، مجلة القانون والاقتصاد ، عدد مارس (يونيو) سنة ١٩٥٥ ، ص ٢٠٨ وما بعدها .

محمد طلعت الغنسى ، الاحكام العامة فى قانون الامم ، التنظيم الدولى ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ٥٥ وما بعدها .

ومناطق النفوذ ، فكان انتاج الاملحة ذات القوة التدميرية الهائلة احد العناصر التى اثرت كثيرا على مجريات العلاقات الدولية واطهرت الحاجة ملحة لايجاد بديل عن منطلق القوة قبل ان تلتهم نيران الدمار القوى والضعيف فى ان واحد . ولقد كانت الحميمين العالميتين الاولى والثانية خير نذير للعالم ، وخير مبشر ايضا بضرورة احلال التعاون محل التصادم ، والتعايش بين المصالح خير من الاحتكاك فيما بينها . ومن هنا ظهرت فكرة المصالح المشتركة للدول .

والواقع ان هذا التعاون اصبح يمثل ضرورة ملحة فى مجتمع عالمى ، ازداد عدد اعضاءه زيادة ضخمة منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية . فنذ هذا التاريخ بدأت ظاهرة تصفية الاستعمار ، وافول الامبراطوريات الاستعمارية وحصل العديد من الاقاليم غير المستقلة على استقلالها لتدخل الى ساحة المجتمع الدولى كدول مستقلة ذات سيادة .

على ان هذه الدول الحديثة الاستقلال جاءت الى المجتمع الدولى بكسل مشاكلها وآلامها التى خلفتها لها السيطرة الاستعمارية . وهى مشاكل لا تجد لها حلا الا من خلال التعاون الدولى سواء على المستوى العالمى او على المستوى الاقليمى .

ومن هنا فان المجتمع الدولى المعاصر شهد تطورا فى الاشكال المختلفة للتعاون الدولى تحقيقا للمصالح المشتركة لاهضائه .

الاشكال المختلفة للعلاقات التعاونية بين الدول :

يتخذ التعاون بين الدول تحقيق صالح مشترك بينها اشكالا مختلفة :

أولا : قد يكون تعاونا دوليا وليد ظروف عابرة ، ولا يتأسس بالتالى على اتفاق

سبق بين الدول القائمة به ، ولم يتبع بشأنه اجراءات قانونية تهدف الى تنسيق نشاطات هذه الدول لتحقيق ذلك التعاون . وهذه الصورة يمكن ان يطلق عليها تسمية التعاون الواقعي ومثاله قيام عدة دول تقع على نهـر دولي معين بعملية تنظيفه واعداده للملاحة كل في نطاق اقليمها ، دون ان يكون ذلك وليد تفاهم سابق .

ثانياً : وقد يكون تعاوننا اكثر ثباتا واستقرارا وعلى ذلك فان وسيلة تحقيقه تتخذ بدورها مظهر الثبات والاستقرار . ومثال وسائل التعاون ذات الطابع المستقر المستمر الموجهات الدولية التي يتفق على انعقادها بصفة دورية . واهم ما يميز هذه التنظيمات انها اجتماع ممثلي الدول المشتركة فيه بهدف بحث موضوعات تتعلق بمصالحهم المشتركة . ولقد عرفنا تاريخ العلاقات اسلوب الموجهات الدولية كوسيلة معتادة لتحقيق التعاون الدولي في الفترة ما بين مئتمرينا سنة ١٨١٥ حتى اندلاع الحرب العالمية الاولى (١) .

(١) عبد الله الصبيان ، المرجع السابق ص ٢١٧ ، على صادق ابوهيف ، القانون الدولي العام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٥ ص ٥١٩ وما بعدها محمد سامي عبد الحميد قانون المنظمات الدولية ، ط ٣ مؤسسة شباب الجامعة ١٩٧٢ ص ١١ وما بعدها وانظر ايضا :

Sibert, quelques aspects de l'organisation et de la technique des conferences internationales, Recueil, Vol II tome 44, 1934 P.391.

ثالثا : وحينما يتخذ التعاون الدولي شكلا موحدا - بالاضافة الى عنصرى الثبات والاستمرار - فاننا نصبح امام ما يمكن ان يطلق عليه " اتحاد بين الدول " (١)
هذه الظاهرة يمكن التعبير عنها من خلال طائفتين من التنظيمات :

الطائفة الاولى : الاجهزة المشتركة :

وتتمثل فى اجهزة تنشئها مجموعة من الدول بموجب اتفاق فيما بينها لتجسيد التعاون بينها بصدد شأن من شؤونها المشتركة . وتتميز هذه الاجهزة بأن كافة التعبيرات الارادية الصادرة عنها انما تنسب الى مجموع الدول الداخلة فى عضويتها ، ومن ثم فانها من هذه الناحية تعد بمثابة انظمة محلية مشتركة يبين

(١) يذهب سيرينى الى ان الاتحاد بين الدول او الاتحادات الدولية تتميز بـ
بخصائص خمسة :

- ١ - انها لا تضم فى عضويتها سوى اشخاص القانون الدولى ، ومن ثم يخرج من اطارها كافة التنظيمات التى تضم فى عضويتها اشخاص القوانين الوطنية
- ٢ - ان كافة الاتحادات فيما بين الدول تقوم على اساس ارادى يتمثل عادة فى شكل اتفاقية تبم بين اعضائها على انشائها .
- ٣ - ان الاتحادات الدولية تقوم بهدف تحقيق مصلحة مشتركة .
- ٤ - ان الاتحادات الدولية تهدف الى ممارسة نشاط موحده ، ومن ثم تخرج من نطاق الاتحاد الدولية تلك التنظيمات الارادية التى تنشئها دولتان او اكثر يقصد تنسيق سياستها بصدد امر من الامور كابرار معاودة تحالف فى الحدود التى يقتصر فيها ذلك التحالف على تحميل اطرافه بالتزامات متبادلة كاللزام بعدم ابرار صلح منفصل مع الدول الاعداء مثلا .
- ٥ - واخيرا فانه ينبغى ان يقوم ذلك الاتحاد الدولى بنشاطه فى اطار القانون الدولى وان يكون محكوما اساسا بقواعده .

الدول الاعضاء فيها ، ويعتبر نشاطها في جوهره هو نشاط تلك الدول الاعضاء (١).

الطائفة الثانية : المنظمات الدولية :

هذه الطائفة هي التي تعنينا دراستها في هذا المؤلف . والمنظمات الدولية تعد اكر صور التعاون الدولي تقدما في وقتنا الحاضر .

ويعرف المنتظم الدولي بأنه تجمع ارادى لعدد من الدول يمثل في هيئة دائمة تنشأ بموجب اتفاق دولي يتمتع بأرادة ذاتية ، ومزود بنظام قانونى متميز وباجهزة مستقلة يمارس المنتظم من خلالها نشاطه لتحقيق الهدف المشترك السنوي تم من أجله انشاء ذلك المنتظم .

ولنا في هذا الموضع عودة من بعد عدد دراستنا للمنظمات الدولية . بعد هذا التمهيد الموجز الذى استعرضنا فيه الوسط الاجتماعى الذى تدور العلاقات الدولية في اطاره ، وتعرفنا على التطور الذى الم به ، يبقى ان نتعرض بالدراسة الى كل من يساهم في سير هذه العلاقات الدولية اما بصورة مباشرة فيكون طرفا فيها ، واما بصورة غير مباشرة بحيث لا يظهر بمظهر الطرف ، على الرغم من ان نشاطه يؤثر في سلوك طرق العلاقة نفسه .

(١) محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٢٤٩ هامش (١) والاجهزة المشتركة للدول تمارس نشاطا في اطار القوانين الوطنية للدول الاعضاء وفي ذات الوقت نشاطا في اطار القانون الدولي . فمثلا القيادة العامة للجيش التحالفية لعدة دول تعد جهازا مشتركا لهذه الاخيرة وهي بهذا الوصف قادرة على ان تمارس نشاطا في داخل هذه الدول حينما تصدر اوامرها الى الوحدات المسلحة الخاصة بكل واحدة منها ، بينما تمارس نشاطا محكوما بالقانون الدولي اذا وقعت اتفاقية هدنة مع قيادة الجيش المعادى .

ونشرح فيما يلي في الحديث عن أهم أعضاء المجتمع الدولي وهي الدول فتتناول تعريفها وعناصرها المنشئة ، وطوائفها المختلفة وهذا ما يمثل موضوع الفصل الأول . ثم نعقب ذلك بدراسة الأعضاء الأخرى للمجتمع الدولي ، وهو ما يمثل موضوع الفصل الثاني .

الفصل الأول

الاعضاء الاساسية للمجتمع الدولى الدول ذات السيادة

أولية ظاهرة الدولة فى تكوين المجتمع الدولى :

يتضح لنا مما سبق عرضه بإيجاز حول التصورات المختلفة لتكوين المجتمع الدولى وتطوره التاريخى انه برغم العديد من الاتجاهات الفلسفية والدينية والمذهبية التى نادت الى طرح فكرة الدولة جانبها او تشككت فى وجودها ، وبرغم الاصوات التى انطلقت من انصار هذه الاتجاهات داعية الى " الاخوة البشرية العالمية ونبذ الشموعية واقامة الدولة العالمية كما فعلت بعض النظريات المستمدة من الافكار الدينية المسيحية والاسلامية ، او تلك التى دعت الى الامية ونبذ فكرة القومية كما فعلت النظرية الماركسية " وبرغم كل ما صادفه القانون الدولى المعاصر من تطورات فى اتجاه انشاء مؤسسات دولية تصون السلم العالمى وتسهم فى الرخاء فى العالم ، منذ عصبة الامم الى هيئة الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة ، وبالرغم من كل ذلك فلا تزال فكرة القومية الاقليمية تمثل نقطة الارتكاز فى بناء الفكر السياسى والقانونى والاقتصادى فى العالم ليس على صعيد التاريخ فحسب ، بل وعلى صعيد الفكر والتطبيق السياسى المعاصر ، باعتبارها المركز من كل دراسات علوم الاجتماع والاقتصاد والسياسة ، مما جعلها باستمرار المثل الاعلى والمطلب النهائى لكل حركات التحرر الوطنى بالنسبة لكافة شعوب الارض (١) .

فالدولة تمثل اذن مرحلة تاريخية وجدت منذ فترة معينة وما زالت مستمرة فهى لم تكن موجودة قبل تلك المرحلة ، كما انها لن تكون - بحسب طبيعة الاشياء - خالدة خلودا ابديا . الا انها حتى الان تمثل العنصر الرئيسى فى تكوين المجتمع الدولى .

(١) طميمية الجرف ، نظمية الدولة والبادئ العامة للانظمة السياسية ونظم الحكم دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٨ ، ص ٥ .

تعريف الدولة ومكان عناصرها المنشئة

وإذا أردنا وضع تعريف للدولة لوجدنا أنفسنا أمام العديد منها تختلف باختلاف وجهة النظر التي ننظر إليها من خلالها . فالدولة قد تعرف باعتبارها ظاهرة تاريخية ، أو اجتماعية ، أو سياسية ، أو قانونية . وطبعاً إن كل تعريف لابد وأن يميز الخصائص التي تخدم هذه النظرة أو تلك (١) .

والواقع أن الدولة تعد جماعاً لهذه الأمور كلها . ولعلنا نجد في الدراسة اللاحقة للعناصر المنشئة للدولة ما قد يفصح عن صدق نظرتنا هذه .

ومع تعدد التعريفات التي أعطيت للدولة فإن أبسطها وأكثرها شيوعاً هو التعريف الذي يبين في ذات الوقت عناصرها المنشئة ومن ثم فإنه يمكن تعريفها بأنها " تجمع بشري يقيم على وجه الدوام بنية الاستقرار فوق إقليم معين . وتقوم بينهم سلطة سياسية تتولى تنظيم العلاقات داخل هذا المجتمع . كما تتولى تشييده في مواجهة الآخرين " .

ومن هذا التعريف يمكن أن نخلص إلى أن للدولة تصور مادي يستند إلى عناصر واقعية . وآخر قانوني يستند إلى اعتبارات وعوامل قانونية ، فإذا افترضنا ذلك عرضنا للأنواع المختلفة للدول .

(١) أنظر في عرض هذا : طهمة الجرف ، المرجع السابق ، ص ٢٣ .
وما بعد هذا .

المبحث الأول

العناصر الواقعية المكونة للدولة

لا يمكن للدولة ان تنشأ من الناحية الواقعية ما لم تتوافر لها مجموعة من العناصر التى تخلق منها كيانا اجتماعيا فالدولة كما يقول جونيديك Gonidec بحق تعتبر ثمرة لواقع اجتماعى معين (١).

يمكن تعريف الدولة بانها الوحدة الاجتماعية السياسية التى تنشأ من الناحية الواقعية من اجتماع عناصر ثلاثة : اقليم وشعب وحكومة قادرة على فرض سلطاتها فى الداخل وتمثيل الدولة فى الخارج . واجتماع هذه العناصر الثلاثة لا يلزم فحسب لنشأة الدولة ولكنها ضرورية ايضا لاستمرارها . على ان ذلك لا يعنى ان تظل هذه العناصر بالضرورة على ذات الصورة التى نشأت فيها . فمن التصور ان يجرى على أى منها تغيرات تنال منها ، فإقليم الدولة قد يتمتع او يضيع ، وشعبها قد يكثر أو يصغر ، وحكومتها قد تتغير شكلها كما لا بد وان يتغير الاشخاص المكونة لها وفقا لمنطق الحياة والموت . كل ذلك لا يمس حياة الدولة ذاتها طالما ظلت هذه العناصر الثلاثة على اجتماعها فى اية لحظة زمنية معينة .

ومع ذلك فان هناك بعض التغيرات التى تؤثر فى حياة الدولة وفى شكلها الذى وجدت فيه أصلا . متى كان من شأنها المساس باجتماع العناصر المذكورة واستمراره .

ونشرع فيما يلى فى دراسة كل عنصر من العناصر المنشئة للدولة مع التعرض لبعض المشاكل التى قد يثيرها المساس بأى منها .

(١) المرجع السابق ص ٧١ .

أولا - عنصر الاقليم

الاقليم هو الاطار الجغرافى الذى يحيا فيه شعب الدولة وتمارس فيه الهيئة الحاكمة مظاهر السيادة على وجه الشمول والاستثثار .

ويتكون الاقليم أساسا والضرورة من رقعة معينة من الارض ، بكل ما ارسى على ظهرها من جبال وما فجر فيها من انهار وحيرات ، وكل ما يحويه باطنها من مواد وموارد .

على ان اقليم الدولة قد يشتمل ايضا على مساحات معينة من البحار السطى تطل عليها رقعة الارض الداخلة فى تكوين اقليم الدولة وتسمى هذه المساحات بالبحر الاقليمى وهناك شبه اتفاق على الحد الأدنى للذى يمكن ان يمتد اليه البحر الاقليمى حيث تقرر له ثلاثة اميال بحرية . بينما اختلف على تعيين حده الاقصى اختلافا تعددت بشأنه وجهات النظر ، ومازال الامر مطروحا على مؤتمرات البحار المتعددة للوصول الى اتفاق حول الرقعة البحرية التى تمتد اليها سيادة الدولة ، وتحدد طبيعة سلطان الدولة عليها .

وأخيرا فانه يدخل فى مشتلات اقليم الدولة طبقات الجو التى تملو المناطق الارضية والبحر الاقليمى .

طبيعة سلطان الدولة على اقليمها :

تتميز السلطات التى تمارسها الدولة على اقليمها - من حيث المبدأ

بأنها - من ناحية - سلطات شاملة كما انها من ناحية اخرى

سلطات استثنائية (١) .

١ - سلطات شاملة : فالدولة تتمتع بكامل سلطاتها على إقليم الدولة بما عليه من أشخاص وأشياء سواء كانت سلطات مادية كشروط التخطيط العمراني وإنشاء المرافق المختلفة ، أو كانت سلطات قانونية وما يقتضيه ذلك من تجهيزات الدولة بمظاهر السلطة العامة كممارسة سلطة القهر والاجبار . ولذلك فلقد قيسل في هذا الصدد ان القانون الدولي يفترض ان اية اختصاصات تمارسها الدولة داخل حدود اقليمها تعد ممارسة مشروعة لمظاهر سيادتها (٢) .

(١) هناك نظريات عديدة قيلت في شأن تحديد طبيعة العلاقة لا نرى ان المجال يسمح بدراستها ، محيلين في ذلك لبعض المراجع التي تعرضت لها . انظر : محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي الوجيز في قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٧ ، ص ٢٣٨ وما بعدها .

Rousseau, Droit international public, O.P cit PBet 55.
Monaco, Manurle di diritto internazionale, UTET, torino
1971; PP364 et 55.

وعلى اية حال فان النتائج التي تصل اليها كافة هذه النظريات لا تخرج - على وجه العموم - عن وصف السلطات التي تسمح هذه العلاقة للدولة بممارستها بأنها سلطات شاملة واستثنائية .

(٢) على ان القانون الدولي لا يقر للدولة مع ذلك بمشروعية ممارستها لسلطاتها اذا ثبت عكس هذا الافتراض ، اي اذا ثبت ان الدولة قد خالفت احكام القانون الدولي بما تمارسه من سلطات . فالقانون يوجب مثلاً على الدول حداً من من حقوق الانسان عند معاملتها لرعاياها . كما ان الدول تلتزم عادة بموجب قواعد القانون الدولي الاتفاقي او العرفي بضمان حماية معينة لحقوق الاجانب المقيمين على ارضها مقابل التزام هؤلاء باحترام امن الدولة وسلامتها واحترام الاجراءات التي تتخذها في سبيل تحقيق ذلك .

ب - سلطات استثنائية : فالدولة تستطيع ان تستأثر بممارسة كافة السلطات التي يخولها لها حقها في السيادة على اقليمها . ويقصد بالاستثنائية السلطات والاجهزة التي تمثل الدولة هي التي تستطيع - كبداً عام - ان تمارس مظاهر سيادة داخل الاقليم دون ان يشاركها في هذا الصدد اية هيئة او سلطة تابعة لدولة اخرى .

ووصف السلطات التي تمارسها الدولة على اقليمها بانها سلطات شاملة من ناحية واستثنائية من ناحية اخرى يشير بعض الملاحظات التي نوردها فيما يلي :

الملاحظة الاولى : انه اذا كانت كل دولة تستطيع - من حيث المبدأ - ان تمارس سلطات شاملة واستثنائية على اقليمها فان هذا يقتضي بالضرورة ان يكون اقليم كل دولة محدد على وجه اليقين وموضح يمتنع معه اللبس والغموض حتى لا يصل الامر بالدول الى التنازع والتصادم حول تحديد النطاق الاقليمي الذي تمارس في اطاره مظاهر السيادة الخاصة بكل منها .

ومن هنا تبدوا الاهمية البالغة لعملية تعيين الحدود فيما بين الدول المتجاورة وما قد يثير ذلك من مشاكل ، وكذلك اهمية القواعد القانونية الدولية التي تنظم العلاقات فيما بين الدول في هذا الصدد .

الملاحظة الثانية : ان سلطات الدول العاملة على كل ما يوجد على اقليمها من اشخاص واثياء ليست دائماً قاعدة مطلقة ، بل قد يرد عليها بعض التقييد وسلطة الدولة الشاملة تنحصر عن ان تنال من طائفة معينة من الاشخاص المقيمين على اقليمها كالمبعوثين الدوليين لعلوهم من الدول الاخرى حيث انهم يتمتعون بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية . كذلك فان سلطات الدولة الشاملة لا تستطيع ان تنال - كقاعدة عامة - من مقر السفارات والمبعثيات الدبلوماسية الموجودة على اقليمها الا بشرط واجراءات خاصة .

ومن ناحية أخرى فإن سلطة الدولة الاستثنائية على إقليمها لا تمنع الدول الأخرى من أن تتمتع ببعض الحقوق التي لا يمكن ممارستها إلا في إطار الإقليمى للدول الأخرى كحق المرور البرى لسفن دولة ما في البحر الإقليمى للدول الأخرى (١). ينبغي أن نشير أخيراً إلى أنه يستوى في اعتبار الإقليم أحد العناصر المكونة للدولة أن يكون صغيراً أو كبيراً . فالإقليم دولة قطر يعد من العناصر المنشقة للدولة المذكورة بنفس القدر الذي يعتبر فيه الإقليم الصينى أو الإقليم الهندى من العناصر المنشقة لدولتى الصين والهند . ويستوى كذلك أن يكون الإقليم متصلاً أو منفصلاً . فالإقليم المصرى مثلاً يعد من الأقاليم المتصلة بينما الإقليم اليابانى والإقليم الاندونيسى مكونان من عدة جزر يفصل بينها مساحات من البحر تضيق وتتمتع . بل إن هناك من الدول ما كان إقليمها مكوناً من أجزاء يفصل بينها مساحات شاسعة من الأرض التي تنتمى إلى دولة أخرى . فالباكستان مثلاً كانت مكونة - قبل استقلال بنجلاديش - من الإقليم الشرقى والإقليم الغربى وكان يفصل بينهما مساحة بالغة الاتساع من الإقليم الهندى . ويستوى أخيراً أن يكون الإقليم غنياً أو فقيراً . فهذا لا يؤثر - من الناحية القانونية - في اعتباره عضواً منشقاً للدولة وإن كان يؤثر بشكل أو بآخر في الأهمية السياسية التي تتمتع بها الدولة .

(١) انظر في هذا حكم التحكيم الصادر في ٤ أبريل سنة ١٩٢٨ في النزاع بين الولايات المتحدة الأمريكية وهولندا حول جزيرة بالماس والذي جاء فيه :

La souveraineté territoriale implique le droit exclusif d'exercer les activités étatiques. Ce droit a pour corollaire un devoir: l'obligation de protéger à l'intérieur du territoire les droits des autres états, en particulier leur droit à l'intégrité et à l'inviolabilité en temps de paix ainsi que le droit que chaque état peut réclamer pour ses nationaux en territoire étranger".

التغيرات الاقليمية بين المشروعية وعدم المشروعية :

قد يطرأ مع اقليم دولة ما تغيرات اقليمية بالزيادة أو النقصان بعضها يقصره القانون الدولي ، وبعضها الاخر لا يقصره :

أ - فقد يحدثان تضعد دولة ما يدها على اقليم معين لا يخضع لسيادة اى من الدول القائمة . ولقد كانت هذه صورة شائعة من صور اكتساب الاقليم فى عصر الاستكشافات ولكنها اصبحت صورة نادرة بل غير عملية فى الوقت الحاضر نظرا لان الوسائل العلمية الحديثة لم تترك جزءا من الارض دون ان تكشفه .

وعلى اى حال فلو تصورنا من الناحية النظرية وجود اقليم لم يتم اكتشافه بعد فان اكتشافه من جانب دولة ما رهين بأن تقوم هذه الاخيرة بممارسة سلطات فعلية عليه .

ب - وقد يتم التغير الاقليمى بالزيادة والنقصان بناء على اتفاق بين الدول المعنية . فقد يحدثان تتفق دولتان أو أكثر على تعديل الحدود فيما بينهما على نحو يزيد من الرقعة الاقليمية لدولة ما بينما ينقصها من الدول الأخرى .

وقد يحدثان تمنح دولة ما الاستقلال لجزء من اقليمها ليصبح دولة مستقلة . كما حدث بالنسبة للمستعمرات ومثل هذه التغيرات الاقليمية يتصورها القانون الدولى ويقصر مشروعيتهما .

ج - وقد يتم التغير الاقليمى نتيجة قيام دولة أو أكثر بالتوسع على حساب غيرها باستخدام القوة . ولقد كانت هذه الوسيلة شائعة فى فترة مبكرة من تاريخ نشأ القانون الدولى . ولم تكن قواعد تنازع فى مشروعيتهما . الا انه فى العصر الحاضر اصبح قهرا القواعد القانونية تالدلية المستقرة انه لا يمكن اكتساب الاقليم عن طريق استخدام القوة ، كما ان اى تغيير اقليمى يتم عن هذا الطريق يصبح تغيرا غير مشروع لا يقرب القانون الدولى .

وعلى ذلك فاذا قامت دولة ما بشن حرب على جيرانها ونجحت فى اقتطاع اجزاء معينة من اقليم الدول المجاورة ومارست عليها سلطاتها فان ذلك لا يؤدى الى

اكتسابها هذه الاجزاء حتى ولو ادعت لنفسها ذلك . ولحل المثل القريب هو ادعاء اسرائيل بحقها في ضم بعض اجزاء الاراضى المحتلة اليها . فهذا ما لا يقره القانون الدولى ، كما لا يمكن الاعتراف لها به . ولقد اعلنت الامم المتحدة في اكتوبر من مناسبة عدم اعترافها بأى تصرف تقوم به اسرائيل من شأنه ادعاء اية مأكسب اقليمية في الاراضى العربية المحتلة .

العلاقة بين اقليم الدولة وتأثيرها السياسى :

اذا كان اتساع الاقليم اوضحه ، ثراومه او فقره لا يؤثر في واقعة وجود الدولة ، الا ان هذا قد يؤثر على ثقلها ونفوذها السياسيين ومدى تأثيرها على مجريات العلاقات الدولية . فالقليم الدولة يمثل عنصرا اساسيا من قدرتها الانتاجية التى تشكل ما تمتع به من وزن سياسى . وعلى ذلك فاذا اردنا ان ندرس العلاقة بين الاقليم وبين مدى ما تمتع به الدولة من تأثير سياسى فلا بد ان نأخذ في اعتبارنا امورا ثلاثة : مدى اتساع الاقليم ، موقعه الجغرافى ، وما يحيط به من موارد وشروات .

أولا : أهمية اتساع الاقليم :

تذهب بعض الاتجاهات الى القول بان مساحة اقليم دولة ما تسهم في تكوين التأثير السياسى للدولة . على انه ليس من الضروري ان يتزايد ذلك التأثير بزيادة مساحة الاقليم وبقل بصفه . بل ان هناك بعض الحالات التى تكون فيها دولة ذات اقليم صغير نسبيا ذات وزن موثر في العلاقات الدولية اكثر مما لغيرها من الدول ذات الاقليم المتسع .

فالتأثير يعتمد على عناصر كثيرة ومعقدة تكون مساحة الاقليم من بينها . ولقد حاول البعض ان يبرز أهمية اتساع الاقليم من الناحية الاستراتيجية فقالوا

بأنه على الرغم من التقدم الموهل في إنتاج الاسلحة ذات القدرة على التدمير الشامل ، وما قد يتضال امام ذلك اهمية اتساع الاقليم ، الا ان مساحة هذا الاخير ما زالت تتمتع مع ذلك بأهمية استراتيجية معينة . فهي تمكن الدولة ذات الاقليم المتسع من التمتع بميزة تنظيم المقاومة ضد الغزاة ، ورسم خطوط دفاعها بصورة افضل . ويضربون لذلك مثلاً ببروسيا وامريكا فالاولى تبلغ مساحتها ضعف الثانية وهذا ما يعطى للاتحاد السوفيتى ميزة دفاعية تتفوق بها على الولايات المتحدة .

على انه يراعى من ناحية اخرى انه لكى يلعب اتساع الاقليم دورا ايجابيا في تنمية الوزن السياسى للدولة وقد رتبها على التأثير فلا بد ان يؤخذ فى الاعتبار عناصر اخرى مثل قدرة الدولة على تنظيم استغلال الاقليم وعلى حسن توزيع السكان فيه ، وعلى طريقة تنظيم انتقال وتداول الاشخاص والاشياء والافكار فى ربوعه .

ثانيا : اهمية الموقع الجغرافى للاقليم :

تبدوا اهمية الموقع الجغرافى للاقليم من ناحيتين : الاقتصادية ، والعسكرية والاستراتيجية فالدول الساحلية مثلا تتمتع بميزة واضحة نمكتها من استغلال الموارد البحرية الحية وغير الحية كالمعادن والبتترول الموجود فى قاع البحار وهى ثروات اخذت تكسب فى الوقت الحالى اهمية متزايدة نظرا لان البحار تعتبر الان رصيد البشرية واحتياطيها من المواد الطبيعية هذا لاضافة الى الاهمية التقليدية للبحار كوسيلة من وسائل المواصلات ولعل الموقع الجغرافى خاصة فيما يتعلق بوجود دولة ما على ساحل البحر وانحاسها عنه قد اثر بصورة مباشرة فى تحديد طبيعة علاقة الدولة الممينة بغيرها من الدول . فانجلترا مثلا كانت تعتبر ان من يملك السيطرة على البحار انما يملك السيطرة على العالم .

ولعل اهتمام روسيا بالحصول على منفذ الى البحار المفتوحة كالبحر المتوسط والمحيط الهندي يا يعكس اثره على سياستها الخارجية .

ومن ناحية اخرى فان تواجد الدولة فى موقع جغرافى استراتيجى يخلع عليها اهمية تتناسب على اهمية هذا الموقع . فلعل موقع كل من مصر ومنما بالنسبة لكل من قناة السويس وقناة بنما امر لا تخفى اهميته . وكذلك موقع تركيا بالنسبة لضيقى البسفور والدردنيل . ومن ناحية اخرى فقد يستمد الموقع الجغرافى لدولة ما اهمية من واقعة انه يمثل حائلا بين دول متنازعة او متنافسة . ومن هنا كانت اهمية سويسرا بالنسبة لكل من فرنسا والمانيا وايطاليا ، وكذلك كان حال دول شرق اوربا بين روسيا القيصرية وبين امبراطوريات اوربا الوسطى . وهكذا .

ثالثا : أهمية موارد وثروات الاقليم :

ما سبق ذكره يستبين لنا ان المنصرين السالف الاشارة اليهما يؤثران بصورة اوبأخرى على الوزن السياسى الذى تتمتع به الدول وان كان ذلك التأثير ليس حاسما .

اما الموارد والثروات التى يتمتع بها اقليم الدولة فانها تؤثر بصورة مباشرة بوضوح لا يقبل الشك فى الوزن السياسى للدولة المعنية ، زمدى تأثيرها على مسار العلاقات الدولية . فالولايات المتحدة ، والاتحاد السوفيتى والصين تعد من قبيل الامثلة التى تضرب فى مدى تأثير الثروات الطبيعية والموارد التى يحتوى عليها اقليمها فى تحديد وتقرير وزنهما السياسى .

على اننا لا ينبغي ان نفصل الموارد والثروات التى يحتوى عليها اقليم الدولة عن مشكلتين اساسيتين اولهما مشكلة مدى توافر الوسائل التقنية لدى الدولة فى استكشاف واستخراج واستغلال هذه الموارد والثروات .

وثانيهما : مدى ارتباط الموارد والثروات التى يحتوى عليها الاقليم — مع
عمليات التبادل التجارى والاقتصادى بين الدول .

فأما عن المشكلة الاولى فان الوضع الامثل للدولة هو ان يتحقق لها —
الى جانب ثرائها فى الموارد الطبيعية الوسائل التقنية الكفيلة باستخراجها
واستغلالها . بل ان اهمية وجود هذه الثروات قد يقل كثيرا اذا لم توجد الوسائل
الفنية التى تكفل استخراجها واستغلالها .

فالاهتمام بالموارد التى تحتوىها المناطق المغمورة فى البحار (كالافريسز
القارى وقاع البحار) لم تظهر وطغ الا من الوقت الذى توافرت فيه للدول الوسائل
الفنية القادرة على استخراجها واستغلالها .

اما عن مشكلة التبادل الاقتصادى والتجارى فاننا نجد ان هناك من الدول —
كاليابان مثلا — ما يتوافر لديها تقدمها تقنيا مذهلا ولكنها تعتمد فى صناعاتها
وفى ثرائها الاقتصادى على استيراد المواد الخام — كلها او غالبيتها — من الخارج
مثل هذه الدول تظل ولا شك تحت التهديد المستمر لامكانية انقطاع وارداتها من
المواد الخام . ومن ثم فان سياستها الخارجية وعلاقاتها الدولية تظل متأثرة
فى جانب كبير منها بهذه الاعتبارات . ولعل حرب اكتوبر سنة ١٩٧٣ بين العرب
واسرائيل ، وما تلاها من فرض حظر بترول على بعض الدول ما دفع الكثير منها
الى التعديل من سياستها الخارجية تحت تأثير الخشية من استمرار هذا الحظر
او تكراره مستقبلا .

ثانيا : عنصر الشعب

لعل من البديهي انه لكي يقال بأن هناك دولة فانه ينبغي ان يكون هناك تجمع انساني يعيش فوق اقليمها . فليس من المتصور مثلا وجود دولة ما في اقليم مهجور . وينبغي بطبيعة الحال ان يتكون ذلك الشعب من مجموع الجنسين حتى يتحقق له استمرار البقاء . على ان اهم عامل ينبغي ان يتوافر في ذلك التجمع الانساني حتى يقال عنه انه شعب لدولة معينة هو ان يكون هذا التمايش فيما بين ابناءه على وجه الاستقرار . ويتأتى ذلك اذا ما توافرت لديهم الرغبة في العيش المشترك فيما بينهم .

والواقع ان لذلك العامل النفسي اهمية كبيرة . فلا يمكن ان يقال عن اى تجمع انساني مهما بلغت ضخامته بأنه يعد شعبا متى كان تجمعهم قد تم على نحو عارض مؤقت . فالرغبة في العيش المشترك هي التي توجد لدى الشعب الشعور بالانتماء الى الاقليم الذي يعيش عليه . «نولا» المطلقة انحاكة لهم .

ولا يشترط لكي يقال بأن هناك تجمع انساني معين انه شعب لدولة ما ان تتوافر له كثافة هدية معينة . فانه يتصور شعب اندلسي او اسباني كشموب دوناسة الصين ودولة الهند . يمكن ان يكون شعبا محدد في حدود محدودة كشموب دولة البحرين .

على انه اذا كان عدد السكان في دولة معينة لا يفي من الوجود القانوني لها متى توافرت لها عناصرها المنشقة الا انه قد يكون له اثر على ما تفتح به مسن وزن سياسي وتأثيرا على العلاقات الدولية كما يستبين لنا من بعد .

ويلاحظ ان كل من ينتسب الى شعب دولة معينة لا بد وان يحمل جنسيتها وهذا يدعونا للحديث عن الجنسية وعن الاثار المترتبة على اكتسابها .

الجنسية والاثار المترتبة على اكتسابها :

الجنسية هي الوصف القانوني الذي يحدد عنصر الشعب في الدولة . فكل دولة تضع عدد من الشروط والاصاف القانونية التي يترتب على توافرها في شخص معين - طبيعيا كان ام معنويا - اكتساب جنسية هذه الدولة .

ويترتب على تمتع أفراد الشعب بجنسية الدولة اكتسابهم حقوق معينة وتحملهم بالتزامات معينة ، على نحو يميزهم عن الاجانب . وتبدوا اهمية اكتساب أبناء الشعب لجنسية دولة معينة ، وما يترتب عليها من حقوق والتزامات سواء في داخل اقليم الدولة او خارجها .

ففي داخل اقليم الدولة : نجد ان الدولة حرة - من حيث المبدأ - في اختيار اسلوب معاملة مواطنيها ، وان يكون لها نفس القدر من الحرية في معاملة الاجانب . فالدولة حرة في قبول الاجانب او عدم قبولهم للاقامة على اقليمها ، : لا أنها اذا قبلتهم فعليها ان تمنحهم الحماية التي قررتها قواعد القانون الدولي الاتفاقي والعرفي سواء كانت الحماية متمثلة بأشخاصهم او بأموالهم . متى التزموا بالقوانين التي تضعها الدولة لتنظيم اقامة الاجانب على اقليمها .

ومن ناحية اخرى فان الاجانب الذين يخلون بالتزاماتهم نحو الدولة التي يقيمون على اقليمها يصبحون عرضة لاستبعادهم من الاقليم وانهاء اقامتهم عليه . وهذا ما لا تستطيعه الدولة بالنسبة لمواطنيها . فالدولة تستطيع ان تحاكمهم على ما اقترنوه من جرم او ما ارتكبوه من مخالفات ، الا أنها لا تستطيع ان تطردهم من وطنهم وفي هذا الصدد تظهر أهمية التفرقة بين الوطني والاجنبي ، تفرقة تنبئ على ما

إذا كان الفرد متمتعاً بجنسية الدولة أم لا . (١)

الآثار المترتبة على التمييز بين الوطنيين
والأجانب في إطار العلاقات الدولية

إذا كان ينجم عن تمتع شخص معين بجنسية دولة ما تحمله مجموعة محددة من الالتزامات ، فإنه قد يتيح له بعض المميزات أهمها - في إطار العلاقات الدولية - أن دولته تشمل حمايتها عندما يكون محلاً للاعتداء على شخصه أو ماله من جانب الدولة الأجنبية التي يقيم على إقليمها . وهذا ما يطلق عليه اصطلاح " الحماية الدبلوماسية " .

كذلك فإن الأجانب إذا كان يلتزم تجاه الدولة التي يقيم على إقليمها بمجموعة من الالتزامات فإنه قد يتمتع بمعاملة خاصة على نحو ما ستعرض له فيما يلي :

أولاً : الحماية الدبلوماسية للمواطنين :

ترتبط ممارسة الحماية الدبلوماسية ارتباطاً كاملاً بتمتع الشخص بجنسية دولة معينة . فهذا هو أساس ومبرر قيام الدولة بممارسة هذه الحماية . ويكون هناك مقتضى

(١) ويراعى أن الفرد قد يكون متمتعاً بأكثر من جنسية منها جنسية الدولة التي يقسم على إقليمها . وهنا قد يثور التساؤل حول معرفة ما إذا كان وطنياً أم أجنبياً ؟ ولقد أجابت محكمة العدل الدولية في سنة ١٩٥٥ في القضية المعروفة باسم قضية *Nottebohm* فذهبت إلى أن العبارة هي بالجنسية الفعلية التي يدوم سلوك المتمتع بها أنه يتمتع بها أكثر من غيرها من الجنسيات الأخرى ولقد عرفت المحكمة الجنسية بأنها :

- Le lien juridique ayant à sa base un fait social de rattachement, une solidarité effective d'existence d'intérêts, de sentiments, jointe à une réciprocité, de droits et de devoirs "C.I.J. rec 1955. P. 23.

لممارسة الحماية اذا لحق احد المواطنين القيمين في بلد اجنبي ضرر في نفسه او في ماله من جراء تصرف غير مشروع من جانب الدولة الاجنبية او من جانب احد رعاياها ، ثم تقاعست هذه الدولة عن ترميم الضرر عن الضرر الذي لحق به . ولقد استقر القسمة والتضامن الدوليين على ان دولة الضرر لا تستطيع ان تلجأ الى الحماية الدبلوماسية للمطالبة بحق مواطنيها المضررين الا بتوافر الشرطين الاتيين :

١ - الا يكون الضرر الذي لحق بالشخص راجعاً الى سلوك معيوب من جانبه ، اذ لا يستفيد شخص من خطئه . وهذا ما يعرف في الفقه باسم " شرط اليد النظيفة " .

٢ - ان يستنفذ الضرر كافة الطرق المتاحة في الدولة التي لحق ضرر فيها لكي يطالب بحقه بمقتضاها . فعليه مثلاً ان يستنفذ طرق المطالبات القضائية والطعن في الاحكام التي لم تنصفه .

عندئذ يكون هناك محل لتدخل الدولة انى يتسبب الضرر بجنسيته للمطالبة بحقه في مواجهة الدولة التي لحق الضرر في اقليمها .

ويراعى ان ممارسة الدولة للحماية الدبلوماسية تسري التزاماً عليها بحيث تجبر على ممارستها بمجرد ان يطلب اليها ذلك ، وانما تعد من قبيل السلطات التقديرية المتاحة لها بحيث يجوز للدولة المعنية ان تقدر ملائمة ممارسة هذه الحماية ام السكوت عن ذلك ، وفقاً للظروف والعوامل التي تحيط بكل حالة على حدة . (١)

واذا ما قررت الدولة ممارسة الحماية الدبلوماسية لصالح احد رعاياها او لصالح بعضهم فانها تختار ايضاً الاطوب التي تتبعه في هذا الشأن فقد تجرى اتصالات عن طريق القنوات الدبلوماسية ، وقد تقوم برفع دعوى أمام القضاء الدولي بل قد تلجأ

(1) MONACO , OP . cit P. 469.

الى اجراءات انتقامية لتجبر الدولة الممتدة على الرضخ لمطالبها .

ثانيا : القواعد المتعلقة بمعاملة الاجانب :

عرف فقہ القانون الدولي اتجاهين يتعلقان بمعاملة الاجانب . فالاتجاه الاول يرمي الى معاملة الاجنبي بمعاملة تطابق تلك التي يحظى بها الوطني على انه يؤخذ على هذا الاتجاه انبينا يطالب الدول بان تتصرف بنفس في معاملتها للاجانب اذا كانت قوانينها تقدمية تتبع العديد من المعايير الدولية . فانه يتساهل مع الدولة ذات القوانين المتخلفة التي لا تمنح الاجانب حقوقا جديدة او واسعة .

أما الاتجاه الثاني ، فيرمي الى معاملة الاجانب لا ينبغي للبلد التي يقيمون عليها ان تكون افضل من تلك التي توليها مواطنيها .
يشهد هذا الحد الأدنى على الدول المتقدمة وللبلدان النامية .

على ان هذا الاتجاه لا يمتد الى الدول النامية التي يتسم بالغموض الناجم عن عدم تحديد الحد الأدنى للمعنى من وجه الشرح (١)

يمر هذا الحد الأدنى من المعاملة الى الدول النامية التي لا يمكن ان تكون افضل من تلك التي توليها مواطنيها .
عليه من الدول بما لا يوشك من عدم المساواة في المعاملة للاجانب . (٢)

وينبغي ان يشير الى ان الدول النامية لا توجب يحتصر بها الاجنبي دون الوطني في اطار المعاملة التي ينافها ، بل يوجب عدم المساواة التي يقيم على اقليمها : أولها هو الملجأ والثاني هو الامتداد على ان يكونا معاملة اخرى الطرق .

(١) ROUSSEAU, C.P. cit F. 12 et 13.

(٢) حامد سلطان ومعاملة الاجانب في الدول النامية ، القانون الدولي العام ، العدد ١٠٠٠ المطبق ، ص ٥٢٢

الملجأ (٢) :

قد يضطر الفرد لان يهرب من الدولة التي ينتمى اليها بجنسيته او من الدولة التي يقيم عليها عادة الى دولة اخرى نجاة بنفسه او بأهله ما قد يقع عليه من عسف بسبب جنسه او دينه او ارائه السياسية او القومية . وقد يطلب من الدولة التي لجأ اليها منحه صفة اللاجسي .

واذا كان من الشائع استعمال اصطلاح " حق الملجأ " فليس معنى ذلك ان لمن يطلب اللجوء الى دولة ما حقا في الحصول على ما يطلبه . لذلك فان بعض الفقهاء يرون ان وصف " الحق " انما يصدق على سلطة الدولة المطلوب اليها اللجوء فلهذا " الحق " في منحه أو منعه . او هو — بمعنى أدق — رخصة تستطيع الدولة أن تمارسها ايجابيا فتمنح ام ملجا فترفض (طلب هذا الفرد) في هذا العدد (٤)

واذا كان الملجأ رخصة بالمعنى السالف فان ممارستها لا ترتبط بفكرة التبادل ، لذا فان الفرد — باعتباره انسانا — يستطيع ان يتمتع الملجأ بقطع النظر عن جنسيته . بل حتى ولو كانت دولته التي يتبعها بجنسيته تحرم صراحة على نفسها ممارسة هذه الرخصة (٣) .

(١) انظر بصفة اساسية : حدى الغنيمى ، الملجأ في القانون الدولي ، رسالة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق — جامعة الاسكندرية سنة ١٩٢٦ (غير منشورة) .

(٢) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوجيز في قانون السلام ، المرجع السابق ص ٢٨٢ وابعد ها . ومع هذا فان هناك بعض الدول تجعل من الملجأ حقا لمن يطلبه اذا توافرت فيه شروط معينة نص عليها قانونها . ومن ذلك مثلا ما جاء في المادة العاشرة من الدستور الايطالى التي تقر ان " للاجئى الذى يحرم في بلده من الممارسة الفعلية للحريات الديمقراطية المقررة في الدستور الايطالى ، له الحق في اللجوء الى اقليم الجمهورية (الايطالية) وفقا للشروط التي يقررها القانون " .

MONACO, OP. cit P. 476.

(٣)

والملجأ قد يكون اقليميا Territorial أى تمنحه الدولة للاجئ على اقليمها . وتعتبر ممارسة الدولة لهذه الرخصة صورة من صور سيادتها على اقليمها بما يوجد فيه من أشياء وبمن يعيش عليه اشخاص . وسلطة الدولة في هذا الصدد مطلقة لا تتقيد الا بما ترتبط به الدولة ذاتها من التزامات في هذا الصدد .

قد يكون الملجأ خارج الاقليم Extra - territorial ، وهو الملجأ الذى يمنح في دور البعثات الدبلوماسية والقنصلية والذي يطلق عليه الملجأ الدبلوماسي . وقد يمنح أيضا على ظهور السفن الحربية ويسمى البعض بالملجأ البحري .

ولقد ثار الخلاف في الفقه حول مدى مشروعية منح الملجأ الدبلوماسي والبحري . فمنهم من ذهب الى مشروعيته ومنهم من انكر ذلك .

والواقع ان بنا للنظر الى الغاية التي يراد تحقيقها من الملجأ وهو تأمين الشخص على نفسه وباله ، وحمايته من الاضطهاد غير المشروع الذي يقع عليه من دولته أو من موطنه فانه ينبغي ان يتاح للشخص عندئذ ان يحصل على هذه الحماية ايا كان المكان الذي يلجأ اليه سواء كان اقليم دولة او دار سفارة او ظهر مقيمة . " لقد قام القانون الدولي بهدف أصول هو ان يضع نهاية للبربرية التي كانت تتم بها العلاقات الدولية . ومن ثم فإن هذا القانون يخون غايته النبيلة ويتقاعس عن دوره المطلوب ان هو خلا من حق كهذا فلقد آن الاوان ان يمنح الاجنبي " حقاً " في اللجوء كلما خشى ان ينال العنف بسبب عرقى او دينى او مذهبى (١) .

أبعاد الاجانب :

أبعاد الاجانب هو تصرف يعدر من السلطة المختصة في دولة ما ومقتضاه يومر احد او بعض الاجانب بمغادرة اقليم الدولة التي يحلون فيها اما فوراً او في خلال فترة يتم تحديدها من السلطة المختصة .

(١) محمد طلعت الغنيمى ، العنيمى الوجيز . المرجع السابق ، ص ٢٩١ - ٢٩٢ .

ويتربط على الابداع تحريم دخول الاجنبى مرة أخرى الى اقليم الدولة المبعد منها ما لم يزل سبب الابداع . وكما ان الابداع يعد امرا راجعا الى السلطة التقديرية للدولة صاحبة الاقليم ، فان ازالة سبب الابداع يعد ايضا من الامور التى يترك تقديرها لذات الدولة .

وتستند هذه السلطة التقديرية الى حق الدولة في الدفاع عن كيانها وأمنها الداخلى والخارجى ضد كل ما أوسس يمس هذا الأمن ، يعرضه للخطر . وإذا كان القرار الصادر بابداع الاجنبى أو الاجانب لا يشترط ^{يكون} ضرورة ان سببا ، فان القصد يميل الى ضرورة ان تمارس الدولة هذه السلطة بحسن نية ولا تفتت على حقوق الاجانب المقيمين على اقليمها خاصة اذا كانت الابداع تتم في وقت السلم ، ان عندئذ ينبغي على الدولة ان تمارس هذه السلطة بحسن نية وبما لا يهدد سلامة وحقوق اعضاءها وسلامتها والحفاظ على مصالح شعبها .

الاجانب والالتزامات :

وإذا كان القانون الداخلى يستوجب معاملة اجانب الاجانب المقيمين على اقليم الدولة معاملة مدنى ما يستلزمه مبدأ المساواة بين المواطنين من التزامات فانه ينبغي ألا يحلظ بينهم وبين الاقليم تفرقة خاصة فى الحقوق والواجبات التى تخص شعب الدولة .

ويقصد بالاقليات الجماعات العرقية والدينية واللغوية التى تنتمي الى افراد الشعب .

بمعامل ، من جميع بينهم كالدخول الى اقليم الدولة والدينية ، لا يتمتعون -وفقا لقواعد القانون الداخلى المعاصر - بذات الحقوق والواجبات التى يتمتع بها بقية افراد الشعب او يتحفظون عليها . بل انهم يتمتعون بالحرية الدينية والدينية والدينية والدينية .

(١) انظر فى الابداع Roussea, OP. cit., par. 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

وأظن ايضا ، على صادق أبو هيف ، ان سبب الابداع هو عدم توافقها مع المصالح العامة راتب صلاح عامرة المرجع السابق ص ٢٦٠ وما بعد ها .

الى ذات الظروف التاريخية التي مرت بهم .

كذلك فان من الراجح في الققه هو انه ليس من حق الاقلية حتى ولو كانت لها آمال وطنية تتعارض مع آمال باقى الجماعة التي تتعايش معها على ذات الاقليم ان تطالب بالانفصال عن هذه الجماعة بدعى تتمتعها بحق تقرير المصير الذى تتمتع به الشعوب المغلوبة على أمرها فى مواجهة القوى الاستعمارية . وكل ما يكون للأقلية من حقوق نحو " حقها فى ان تستخدم لغتها الخاصة وان تكون لها مؤسساتها الثقافية والتعليمية خاصة " . ولذا فليس للأقلية - باسم تقرير المصير - ان تنزع لنفسها دولة مستقلة عن دولة الأصل .^(١)

المادة ١٠٠ من الدستور المصرية

١٠٠ - لا سلطة للأقلية فى تقرير مصيرها .
لا سلطة للأقلية فى تقرير مصيرها .
شعب الأمة فى رايه .
الرابطة " برباطة القومية " .

وقبل ان ندرس فكرة القومية ينبغي ان نشير الى انه ليس ملازم ان يتكون شعب الدولة من أبناء امة واحدة . فكما اننا نرى ان تنقسم امة واحدة الى عدة دول مستقلة فمما لا يخفى ان شعبا من امة واحدة هم ثلاث وهى : فرنسا ومانيا وايطاليا . بينما تنقسم امة القومية - وهى أمة واحدة - الى العديد من الدول المستقلة .

أصل فكرة القومية بين علماءها

أصل فكرة القومية :

يمكن لفكرة القومية فى العصر الحديث اعتبارها ظاهرة واضحة المعالم وجسودها (١) محمد طه فى الغنى .
المعارف بالاستكديرة ١٩٦٩ ص ٢١٠ محمد ميمى عبد الحميد . مقدمة نفسى
المنشآت الدولية . ط ١٩٦٩ دار المعارف بصرى ٢٩ ص ١٩ وما بعدها .
(٢) انظر تفصيل فى محمد ميمى عبد الحميد . ط ١٩٦٩ طبع السوسنة المنشآت الدولية
الاستكديرة ١٩٦٥ ص ١٠٦ وما بعدها .

يذكر ، فارتباط الافراد في المجتمعات السياسية القائمة آنذاك كان يقوم على اساس ولائهم لملك او لامير او لنيل او لسيد اقطاعي معين . ولكن ذلك لم يمنع من ظهور بعض الصور البسطة لفكرة القومية خاصة بين المثقفين في هذه الفترات التاريخية حيث كانت هناك بعض المجموعات الصغيرة من الافراد تشعر بارتباطها برباط معين يميزها عن بقية افراد المجتمع الذي يعيشون فيه .

أما فكرة القومية بالمعنى الذي نقصده بالدراسة اي باعتبارها رابطة تربط بين افراد امة واحدة تجمع بينهم روابط معينة لم تظهر الا منذ القرن السابع عشر ، ثم أصبحت حركة سياسية خلال القرن التاسع عشر : اولاً في اوربا ثم امتدت بعد ذلك خاصة خلال الحربين العالميتين الاولى والثانية ومعد هما الى أوربا وآسيا . وقد أدت حركة القوميات الى استقلال عدد كبير من الدول عن امبراطوريات كبيرة كانت تضمها من قبل . كما أدت من ناحية اخرى الى انضمام دويلات مستقلة لتكون فيما بينها دولة واحدة مستقلة .

عناصر القومية :

القومية باعتبارها رابطة تربط بين مجموعة من البشر برباط طبيعي - تقوم على اساس ثوابت عدة عناصر تتكون من مجموعها هذه الرابطة .

١ - العنصر الجغرافي :

ويعنى الاطار الاقليمي الذي يعيش عليه مجموعة من البشر ويميزها عن غيرها من الوحدات الاجتماعية الاخرى . ولقد حاول جانب من الفقه ان يند الى العامل الجغرافي دورا هاما في تكوين الامة ، وفي ايجاد رابطة القومية . فالحدود الطبيعية - على حد قولهم - لعبت دورا هاما في حياة بعض الامم حيث جاءتهم من ناحية من ان يختلطوا بشعوب اخرى ، وأزكت من ناحية اخرى رابطة القومية بأعبارهم محصورين في هذا الاطار الجغرافي ، فالقتال الانجليزي والمحيط الاطلنطي لعبا

دورا هاما في خلق الامة الانجليزية والامة الامريكية . كذلك يرى هذا الفريق — من النقصاء انه اذا كانت هناك منطقة جغرافية متشابهة من حيث الظروف الطبيعية السطحية توجد فيها ، فان هذا يوجد نوط من الاشتراك في الصالح بين شعوب هذه المنطقة ، فضلا عن طبيعتهم بطابع التقارب ما يسهل انصهارهم في أمة واحدة .

كذلك يرى هذا الفريق ان الامتداد الاقليمي لمنطقة جغرافية معينة يوجد رابطة مشتركة بين شعوب هذه المنطقة حيث يسهل الاتصال فيما بينها ، ويسهل تبادل المنفعة والمعلومات والثقافات ما يقرب فيما بينها لينتهي بها الامر الى انصهارها تحت لواء أمة واحدة .

على أنه اذا كان العامل الجغرافي يلعب دورا ما في تكوين رابطة القومية الا أنه ليس بال تأكيد العامل الرئيسي .

فاختلاف طبيعة أجزاء الاقليم الذي يحش عليه شعب أمة ما لم يمنع من ميلاد مثل هذه الامة . فلو نظرنا الى طبيعة الاقليم الامريكي مثلا لوجدنا ان هناك اختلافا يصل في بعض الاحيان الى حد التناقض بين أجزاءه المختلفة ، ولكن ذلك لم يمنع من تكون الامة الامريكية . كذلك الحال بالنسبة للامة العربية التي تمتد من الخليج العربي حتى المحيط الاطلنطي ومن اقاليم تختلف في بعض اجزائها اختلافا جوهريا ، ومع ذلك فان هذا الاختلاف لم يمنع وجود الامة العربية .

٢ - الجنس :

حاولت بعض النظريات ان تسند الى الجنس دورا اساسيا في تكوين رابطة القومية التي تربط بين أبناء الامة الواحدة . بل لقد كان لهذه النظريات انصار كثيرون خاصة في ألمانيا النازية التي حاولت استنادا اليها القول بسمو الجنس الآري (المكون للامة الالمانية والامة الانجليزية) على الاجناس الاخرى ، وحاولت ان تستخلص من هذه النظرية نتائج سياسية غاية في الخطورة موصفاها بضرورة الاعتراف بحق هذه الاجناس المتفوقة ان تتوسع على حساب غيرها من الاجناس الادنى منها درجة وان تتمتع بمميزات

وحقوق تفوق ما يتمتع به غيرها من الاجناس الاخرى .

واذا كانت الحرب العالمية الثانية قد قضت على امل انصار هذه النظرية فسي تحقيق النتائج السياسية لهذه الاخير ة ، فانه حتى على المستوى الاكاد يمس نجد ان هذه النظرية قد اصبحت مهجورة تماما لعدة اسباب : اولها انه لا يمكن القبول في العصر الحديث بوجود امة معينة يتكون افراد شعبها من جنس واحد . فتقدم المواصلات وتزايد الاختلاط فيما بين الشعوب والحروب والفتوحات التي تمت في الماضي لم تدع منطقة معينة من العالم يحتفظ شعبها - بصورة مطلقة - بنقاء الجنس الذي كان يتكون منه السكان الاصليون لهذه المنطقة . كذلك لا يمكن ثانيا ان تتمركز على جنس معين بالنظر الى الخصائص الجسدية التي يتمتع بها افراد شعب بعينه فهذه خصيصة قد يشترك فيها كثير من لا ينتمون الى هذه الامة ، كما قد يفقد هـا كثيرون من ينتمون اليها . ومن ناحية ثالثة لا يمكن القول بتفريق جنس معين نظرا لشمته بخصائص جسدية معينة . فهذا التفوق لا يستمد على الخصائص الجسدية بقدر ما يعتمد على الظروف التي يعيش فيها فرد معين ، بحيث لو توفرت لاي شخص آخر من لا تتوافر فيه هذه الخصائص الجسدية لتوصل الى نفس القدر من التفوق .

وعلى ذلك فان ما قبل الجنس لا يمكن ان يكون - بذاته - العامل الاساسي في تكوين رابطة القومية .

٢ - اللغة :

وطى قد ر اختلاف النظريات حول اهمية العامل الجغرافي وطول الجنس على تكوين الرابطة القومية بين افراد شعب امة معينة ، الا انهم يكاد ون يتفقون على اسي الاهمية البالغة التي يتمتع بها عامل اللغة في خلق رابطة القومية . فاللغة تسهل التخاطب والتفاهم ما يخلق بين افراد الشعب اتحادا في الفكر وتقاربا في الثقافة والتقاليد والمشارع وهذه من اهم مظاهر الوحدة القومية .

صحيح انه قد يقال بأن بعض الامم تتعدد فيها اللغات دون ان يخل ذلك بقيام الامة مثل كندا حيث يوجد بها اكثر من أربعة عشر لغة وعدد كبير من اللهجات المحلية . على أنه يبقى ان نشير الى أنه في كافة الدول التي يوجد بها اكثر من لغة على هذا النحو (مثل الهند والاتحاد السوفياتي) يوجد عادة لغة رسمية واحدة يتحدث بها الجميع . وعلى أي حال فان اللغة تظل مع كل الاعراضات العامل الرئيسي وان لم يكن مع ذلك العامل الوحيد - في نشأة رابطة القومية حيث يترتب على وجود لغة واحدة نشأة كثير من العوامل المساعدة على وجود رابطة القومية وتقويتها .

٤ - الدين :

يستند البعض الى الدين دورا اساسيا في تكوين القوميات وضرب لذلك ببعض الامثلة : فالبرتغالية مثلا ظهرت مع ظهور اللغات الاولى لفكرة القوميات . واستقلال الباكستان عن الهند كان الدافع اليه الاختلاف في الديانة (الهندوكية والاسلام) .

وعلى أنه يرد على ذلك ان حركة القوميات لم تعتمد اساسا في يوم من الايام على اختلاف الدين او اتفاق شعب معين في ديانة معينة . والا كيف تفسر قيام حركة القوميات بين شعوب العالم الاسلامي ذاته ، فالشعوب العربية ثارت على الامبراطورية العثمانية رغم اتحادها في الدين الاسلامي ، وفي أوروبا - حيث ظهرت بوادر فكرة القومية - نجد انها لم تكن فكرة دينية وانما كانت فكرة ناتجة عن اجتماع عوامل متعددة اجتماعية وثقافية وتاريخية قد يكون من بينها الدين بالطبع ولكن لم يكن هو - على أي حال - العامل الوحيد او حتى العامل الرئيسي .

٥ - العادات والتقاليد والتاريخ المشترك :

هذا عامل آخر يلعب دورا ملحوظا في التقريب بين شعوب امة واحدة وفي قياس رابطة القومية . ومع ذلك فانه لا يلعب الدور الرئيسي . فاشتراك شعوب معينة في

عاداتهم وتقاليدهم يحكمس ولا شك نوط من اتحاد الفكر والعيول والمزاج وهذه جميعها تعد من مظاهر التقارب بينها الامر الذى يساعد على قيام الروابط القومية . فاذا اجتمع هذا العامل مع عامل اتحاد اللغة وحذا لو اجتمع مع العوامل المذكورة كلها - أصبحت الرابطة القومية أمراً واقعاً لا شبهة فيه . والدليل الواضح على ذلك الامة العربية . فلا شك أنها تشترك جميعاً - او على الاقل تتشابه - في الظروف التاريخية التى مرت بها جميعاً سواء فى وقوعها تحت وطأة الاستعمار ثم الكفاح ضده . ثم مواجهتها الان لتحد يددها جميعاً من جانب الصهيونية والقوى الامبريالية الشرقى منها والغربى على السواء وسحاولة كل منها اخضاع الامة العربية لمناطق النفوذ . هذا الخطر المشترك يعد بذاته دافعاً على التقارب بين شعوب الامة العربية لكى تتحد وتواجه الخطر ككل متماكلاً فسى عالم ليس للضعيف فيه صوت يسمع . ان ما شاهدناه ابان حرب أكتوبر سنة ١٩٧٣ من تضامن بين العرب ، والآثار الناتجة عن ذلك والتى ما زال العالم يحس بها حتى الان لخير دليل على ما نقول .

تأثير عدد السكان على وزن الدول السياسى وعلى علاقاتها الدولية :

على غرار ما سبق ان رأيناه بعدد العنصر المتعلق بالاقليم نجد ان عدد السكان قلة وازد ياداً وان كان لا يؤثر فى واقعة وجود الدولة الا انه قد يؤثر - بصورة تتفاوت فى الرضخ - فى وزن الدولة السياسى وفى شكله العلاقات الدولية التى تدخل فيها مع غيرها من الدول .

فمن حيث وزن الدولة السياسى لا يمكن ان تأتى دولة كثيفة السكان كالصين (٨٠٠ مليون نسمة) والهند (٦٠٠ مليون نسمة) على قدم المساواة من حيث الاهمية مع دولة فقيرة فى سكانها مثل ليبيا او البحرين .

على أننا ينبغي ألا نتوقف عند المعيار الكمى بصورة مجردة لنقول بأن الدولة الكثيفة السكان تتمتع بثقل سياسى يفوق بالضرورة ما تتمتع به الدولة القليلة السكان . ذلك

أن هناك عوامل كمية وكيفية أخرى ينبغي أن تدخلها في الاعتبار قبل التوصل إلى قول فصل في هذا الشأن . من ذلك مثلا كيفية توزيع السكان على اقليم الدولة . فقد تكون هناك دلتان متساويتان من حيث عدد السكان ، ولكن يتحقق لدى أحدهما توزيع أفضل لسكانها على اقليمها . بحيث يتوافر لها بالتالي امكانية الانسجام من الاخرى في استغلال الاقليم وموارده . ومن ناحية أخرى قد يكون هناك دلتان متساويتان من حيث عدد السكان ولكنهما تختلفان من حيث نوعية الشعب من حيث التعليم والمستوى الصحي وكيفية توزيع الدخل القومي . فكل هذه الامور تندخل بلا شك في تحديد الدور الذي يلعبه عدد السكان وتأثيره على الوزن السياسي للدولة . وأخيرا فان عدد السكان قد يؤثر على المركز القانوني للدولة والمحافل الدولية .

ومن ذلك مثلا ما يتصل بمركز الدولة بالغة الصغر في الامم المتحدة والتساؤل حول مدى تمتعها بحقوق العضوية الكاملة فيها . (١)

أما من حيث تأثير عنصر الشعب وما يحيط به من تفرعات ، وما يتصل به من نشاط على العلاقات الدولية التي تدخل فيها دولة معينة والهيكل الذي تأخذها فان بعض النقاد قد حاول ان يغمر العلاقات الدولية الحرية والطمية على ضوء تأثير عنصر السكان . فمثلا قيل بأن حركة الاستعمار في آسيا في الماضي ، والموقف المتحفظ لحدود من الدول الأوروبية من الصين كانا لدافع اليه خوف الشعوب الأوروبية البهيمة من خطر الشعوب الصغرى . (٢)

ومن ناحية أخرى فان القومية وهي الرابطة الطبيعية التي تربط بين شعوب أمة واحدة قد لعبت دورا كبيرا في العلاقات فيما بين الدول خاصة في القرنين التاسع عشر وبطلع القرن العشرين ، وكان أهم مظاهر هذا الدور هو أنها ساعدت على نشأة

(١) انظر كتابنا المنتظمات الدولية العالمية والاقليمية ، مؤسسة الثقافة الجامعية بالاسكندرية ، ١٩٢٨ ، ص ١٢٧ وما بعدها .

GONIDEZ, op. cit P. 99.

(٢)

الدولة القومية سواء كان ذلك عن طريق انفصالها عن دول كبيرة أو عن طريق اتحاد قائمة لينشأ عن ذلك الاتحاد دولة كبيرة .

ولعل أهم مثل تاريخي خلال القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين هو نشأة الدول القومية الأوروبية عن طريق انفصالها عن الامبراطورية العثمانية مثل دول شبه جزيرة البلقان . أما المثل على الدويلات التي اتحدت فيما بينها نتيجة للتغيرات القومية التي نشأت بين شعوبها وورطت بينهم فهو إيطاليا التي توحدت اجزاؤها سنة ١٨٦١ وألمانيا التي توحدت سنة ١٨٧١ .

ولعل فكرة القومية كذهب عقائدي قد لعب دورا هاما في حياة الامة العربية وفي العلاقات التي تدخل فيها الدول التي تنتمي الى هذه الامة سواء فيما بينها وبين الدول الاجنبية او فيما بين الدول العربية ذاتها .

ففيما يتعلق بعلاقة الدول العربية بالدول الاخرى نجد ان فكرة القومية العربية جاءت اساسا للسلوك الذي سلكته الدول العربية مع الدول الاخرى . فلقد كانت منذ هذه الدول في المطالبة بالاستقلال عن الدول الاستعمارية . ولعل اصدق مثل على ذلك دول المغرب العربي (تونس - الجزائر - المغرب) . وفي علاقة الدول العربية الاخرى للدول المستعمرة وهي علاقة تعززت بالتوتر والجفاء حتى تسم لهذا المثل الاستقلال . كذلك فان فكرة القومية العربية هي التي تدفع الدول العربية الى اتخاذ موقف موحد من اسرائيل لاغصابها ارضا عربية ولطردها لشعب عربي من وطنه وهو شعب فلسطين .

اما في علاقة الدول العربية بعضها ببعض فنجد ان فكرة القومية العربية كانت احد الدوافع الرئيسية الى قيام اتحاد مصر وسوريا سنة ١٩٥٨ . ومن ابرام كثير من اتفاقيات التضامن العربي مثل اتفاق التضامن العربي - السعودي - السوري سنة ١٩٥٧ . ومشروع الوحدة الثلاثية بين مصر وسوريا والعراق سنة ١٩٦٣ . ولعل آخرها هو قيام اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر وسوريا وليبيا .

ثالثا : عنصر الحكومة

والى جانب عنصرى الاقليم والشعب لاهد وان يضاف عنصر ثالث حتى يكتمل ميلاد الدولة . ويمثل هذا العنصر في وجود هيئة عمارس وظائف الدولة وتتبع سلطاتها هذه الهيئة هي " الحكومة " .

واهم ما يميز الحكومة هو أنها تمثل الدولة في الداخل والخارج ، وان تكون قادرة على ممارسة اختصاصاتها وسلطاتها بفاعلية وتأثير ، سواء في مواجهة شعب الدولة او في مواجهة الدول الاخرى .

والقانون الدولي لا يهتم — من حيث المبدأ — بالشكل الذي تتخذه الحكومة ، بكنيفية ممارستها لسلطاتها . بمعنى انه يستوى له ان تكون الحكومة ملكية او جمهورية ويستوى له ان تكون ديمقراطية او ديمقراطية . فالقانون الدولي لا يشترط سوى أن يجتمع لوحدة ما عنصر الحكومة الى جانب عنصر الاقليم والشعب حتى يعترف لها بوصف الدولة .

على ان ما ذكر من الامور قد يكون له تأثيره الكبير في العلاقات الدولية . فالدول التي تعتنق حكوماتها مذهباً سياسياً معيناً تجد نفسها عادة قريبة من الدول التي تعتنق ذات المذهب بينما تباعد عن الدول التي تعتنق حكوماتها مذهباً مناقضاً .

ولقد ذهب بعض الاتجاهات الى ان الحكومة التي يمكن ان تعتبر عضواً منشأ من عناصر الدولة هي تلك التي تأتي الى الحكم عن طريق شرعي ، بمعنى انها ينبغي ان تستند الى ارادة شعبية . وبالتالي فان أية حكومة تعمل الى الحكم عن غير هذا الطريق تعد حكومة غير شرعية ، ولا يمكن الاعتراف بها . (١)

(١) نادى بذلك المبدأ وزير خارجية اكوادور حيث ذهب الى انه لا يمكن الاعتراف بأية حكومة قبل التأكد من وصولها الى الحكم عن طريق دستوري اى استنادها الى ارادة شعبية . ولقد أبرمت معاهدتان في هذا المعنى بين خمس دول امريكا الوسطى احدهما في سنة ١٩٠٧ والثانية في ١٩٢٣ .

على ان خطورة هذا الاتجاه تبدو في أنه قد يؤول الى تدخل بعض الدول في الشؤون الداخلية للدول الاخرى ، بحيث تصب من نفسها حكما يراقب شرعية حكومة هذه الدولة او تلك ، وهذا امر " نؤمن عقابه في كافة الاحوال " وعلى ذلك فان من المرجح في قه القانون الدولي ان شكل الحكومة وطريقة ممارستها لسلطاتها تعد من حيث البعد من الامور الداخلية لكل دولة . وكل ما تستطيع الدول ان تفعله هو ان تتخذ موقفا سلبيا قد تنتج عنه اثارا ايجابية . مثل الامتناع عن الاعتراف بالحكومة مثلما حدث في رودسيا عندما ما اعلنت حكومة هذه الاخيرة برئاسة ايمان سميت استقلالها من جانب واحد عن بريطانيا . اذ امتنع عدد كبير من الدول عن الاعتراف بهذه الحكومة لانها وصلت الى الحكم عن غير الطريق الشرعي ، او بدون رغبة الغالبية الوطنية الصودا في رودسيا .

المبادئ التي تحكم ممارسة الحكومة لسلطات الدولة :

هناك مبدأان اساسيان يحكمان ممارسة الحكومة لسلطات الدولة :

أولهما : مبدأ فاعلية الحكومة :

والمنصود به ان تقوم الهيئة الحاكمة بممارسة سلطات فعلية وفعالة في اقليمها
الدولة وفي مواجهة شعبها . فادعاء هيئة ما بانها تمثل الدولة لا يكفي ما لم تستند بحقائق الواقعية هذا الادعاء .

وتظهر اهمية هذا المبدأ عند تغيير نظم الحكم القائمة عن طريق القوة . فقد يحدث الا تعترف الحكومة السابقة بهذا التغيير في ادعائها بانها تمثل الدولة . ويصبح على الدول عندئذ ان تتحرى — بالنظر الى الواقع — من بين السلطتين المتنازعتين ما يمارس سلطات حقيقية على اقليم الدولة وعلى شعبها ، او على الاقل من يمارس سلطات حقيقية على الجزء الاكبر من الاقليم وفي مواجهة الغالبية من افراد الشعب .

ولعل المثل الواضح الذى يمكن ان نضربه فى هذا الصدد هو الصين . فلقد حدث ان اطاحت القوات الشيوعية بقيادة ماوتسى تونج بالحكومة المركزية فى بكين برئاسة تشينج كاي شيك واجبرتها على اللجوء الى جزيرة فرموزا وتأسست بدلها حكومة شيوعية .

ولقد حدث ان استمرت حكومة تشينج كاي شيك فى الادعاء بأنها تمثل الصين بأكملها ، بينما ذهبت حكومة بكين الشيوعية الى أنها هى الحكومة الشرعية التى تمثل دولة الصين باعتبار انها تمارس سلطات حقيقية على كل الاقليم الصينى .

ولقد اخذت الدول ثباطا فى الاعتراف بحكومة بكين الشيوعية باعتبارها الممثل الحقيقى للصين نظرا لانها تمارس السلطات الحقيقية للدولة ، وانتهى الامر الى قبول مثل الصين الشعبية فى الامم المتحدة ليحتل مقعد الصين الدائم فيها .

ثانيهما : مبدأ استمرار الدولة :

ومضى هذا الجدل ان اية حكومة لاحقة تلتزم بإداة كافة التعهدات والالتزامات التى ارتبطت بها الدولة فى عهد حكومة سابقة . فالحكومة تعمل لحساب الدولة وما سمها . فالذى يلتزم والذى يتعهد هو الدولة وليس أعضاء الحكومة . وبالتالى فان هذه الالتزامات والتعهدات تظل ملزمة للدولة مادامت قائمة مهما تغيرت فيها الحكومات .

ولقد حدث فى أعقاب قيام الثورة البلشفية فى روسيا ان تنكرت الحكومة الشيوعية للالتزامات التى التزمت بها الدولة فى عهد الحكومة القيصرية . وقد أدى ذلك الى امتناع غالبية الدول الأوروبية عن الاعتراف بالحكومة الجديدة حتى عادت هذه الاخيرة واقرت التزامها بالوفاء بتعهدات الدولة حتى تلك التى تحملتها فى عهد الحكومة السابقة .

وقد لا تقتصر الوسائل المادية للجبار على ممارسة تأثيرها داخل اقلسيم الدولة فحسب بل قد يمتد خارج حدودها فالحرب التي تخوضها القوات المسلحة لدولة ما ليست سوى وسيلة لجبار المدعو على تنفيذ ما تريده الدولة المنتصرة.

الاعتراف : (١)

يقصد به اصحاب دولة او اكثر عن ارادتها في الدخول في علاقات دولية مع دولة قائمة بالفعل ، او دولة جديدة .

والاعتراف يتم - كقاعدة عامة - بموجب تصرف صادر من جانب الدولة المعتبرة وحدها ، وهو بذلك يعد تصرفا صادرا من جانب واحد ¹ acte unilatéral ولكن ذلك لا يمنع من امكان ان يصاغ الاعتراف في قالب اتفاقى كأن تتفق دولتان او اكثر بتبادل الاعتراف تصرفا ثنائى الاطراف bi latéral او متعدد الاطراف multilatéral

ولقد اختلفت اراء الفقهاء في تحديد الطبيعة للآثار الناجمة عن الاعتراف وما اذا كان من شأنه خلع الشخصية القانونية على الدولة المعترف بها ، بحيث لا تصبح شخصا من أشخاص القانون الدولى (وهذه هى نظرية الاعتراف النفسى) ، ام ان الاعتراف لا يفعل اكثر من الكشف عن واقعة سبق وجودها ، فالدولة يكتمل ميلادها

(١) انظر في هذا الموضوع بوجه عام :

يحيى الجمل ، الاعتراف في القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٦٣ . محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، ج ١ ، ط ٣ ، بيروت ١٩٧٧ ، صفحة ٣٦٠ وابجدها . الفنىمى الوجيز في قانون الاسلام ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ وابجدها . مفيد شهاب ، القانون الدولى العام ج ١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٤ ، ص ١٥٨ وابجدها . وانظرا ايضا : Blix H. contemporary aspects of recognition, Read, 1970/1 P.587 ss. conforti, op. cit, p.p. 13 et 55 Monaco, op.cit, 88 e ss.

وتكتسب شخصيتها القانونية بمجرد اكتمال عناصرها الثلاث التي سبق لنا دراستها
أما الاعتراف فهو تصرف كأشغل لهذا الميلاد (وهذه هي نظرية الاعتراف المقرر) (١) .

ولا يهمننا التوقف عند هذا الخلاف في هذا المجال والتمرض لتفاصيله .
كل ما يعنينا إبرازه هو ان الاعتراف تصرف ينتج آثارا سياسية بالدولة الأولى تتمثل
في إضاح الدولة المعترفة عن رغبتها في تبادل وتوثيق العلاقات بينها وبين الدولة
المعترف بها .

والاعتراف كما قد يكون صريحا بأن يصدر عن الدولة ما يفيد صراحة اعترافها
بدولة أخرى . مثال ذلك صدور مذكرة رسمية من السلطات المعنية تتضمن معنى الاعتراف
الصريح وتخطب بها السلطات المختصة في الدولة المعترف بها ، أو في صورة برفيقة
تصدر من الأولى إلى الثانية تفيد هذا الاعتراف . كذلك قد يتضمن الاعتراف الصريح
معاهدة يتم إبرامها بين الدولة أو الدول المعترفة والدولة المعترف بها .

أما الاعتراف الضمني فهو اتخاذ الدولة المعترفة تصرفا أو موقفا " يستشف
منه رغبة الدولة في التعامل مع الدولة المعترف بها بوصفها شخصا قانونيا " ومثالها
استقبال دولة ما بحثة رسمية مودة من الدولة التي يراد الاعتراف بها . على أنه
إذا ما أبدت الدولة المعنية إرادتها الصريحة في أن التصرف الذي اتته لا يتضمن
معنى الاعتراف فان العبارة عندئذ بالإرادة الصريحة المعلنة ومن ثم لا يترتب على اتخاذ
التصرف صدور الاعتراف .

(١) مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ١٦٩ .

البحث الثاني

العناصر القانونية للدولة

تذهب بعض الاتجاهات الفقهية الى اعتبار السيادة والشخصية القانونية للدولة معيارين قانونيين للدولة . ونعرض فيما يلي الى هذا بين العنصرين موضحين الى أى مدى يمكن اعتبارهما - فى نظرنا - من قبيل العناصر القانونية المميزة للدولة .

أولا : السيادة

يقصد بالسيادة ان الدولة ذات السيادة هى ذلك المجتمع السياسى الذى تجتمع لدى السلطة الحاكمة فيه كافة مظاهر السلطة من داخلية وخارجية بحيث لا يعلو على سلطتها سلطان .

ولقد تمايز ميلاد فكرة السيادة مع ظهور ظاهرة الدولة الحديثة . فلقد استحدثت هذه الفكرة لتجريب تركيز سلطة الدولة فى يد الملك بعدما كانت موزعة من قبل - فى ظل عهد الاقطاع فى أوروبا - بين السلطة الزمنية المثلثة فى امبراطورفى عهد الامبراطورية الجرمانية المقدسة ، والسلطة الروحية المثلثة فى بابا الكنيسة الكاثوليكية .

وإذا كانت فكرة السيادة قد ظلت من الملمات لفترة طويلة لا يتنازع فيها أحد منذ ان كتب لها الانتشار على يد الفقيه الفرنسى جان بودان *Jean Bodin* الا أنها فهمت على معان كثيرة تتفاوت بين الاطلاق والتقييد . فالبعض فهمها على أنها تمنح للدولة سلطة مطلقة لاتتقيد الا بالارادة السماوية ، والبعض فهمها على اطلاق لا حدود له فلا تتقيد حتى بالدين . على ان الفقه التقليدى قد نجح فى وضعها فى اطار اكثر اتسالا . فالدولة ذات السيادة تتقيد دائما بقواعد القانون

الدولى باعتبارها قواعد ملزمة تملو على لمرادة الدول . (١)

على أن سهام النقد قد بدأت تنهال على هذه الفكرة منذ أواخر القرن الماضى وأوائل هذا القرن . فمثلا يذهب جورج سول الى اعتبار فكرة السيادة فكرة تصورية Fiction تؤدى الى استحالة منطقية .

فالسيادة تعنى ان من يتمتع بها سلطات لا حدود لها ، ولكن مثل هذه الحرية لا وجود لها فى الواقع لانها تجد دائما مقاومة من الوسط الذى تعيش فيه الوحدة التى تدعى بأن لها السيادة . ومن ناحية أخرى فان منطق السيادة يتعارض مع القانون لانه فى مجتمع منظم لا توجد سيادة الا للقانون . ومن ناحية أخرى فانه لا يتصور ان يوجد فى مجتمع ما تعايش بين سيادتين لان ذلك يؤدى بالضرورة الى وجود تصارع وتصادم بينهما ، لانه لكى يبقى اى منهما " فهو سيادة " فلا بد وان يتولى تحديد سيادة الآخر وهو ما يخل بمنطق السيادة ذاته لان ذلك يعنى انكار سيادة أحدهما لحساب الآخر . (٢)

ولقد شايح العديد من الفقهاء المعاصرين (٣) هذه الافكار . وعلى الرغم من شدة قسوة الانتقادات التى وجهت الى مبدأ السيادة كمعيار قانونى للدولة الا أنها لم تفلح فى استبعاد هذا المعيار . فما زال يلعب دوراً أساسياً باعتباره أهم خصيصة

(١) أنظر فى هذا محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى فى قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ص ٥٨٠ وما بعدها ، محمد حافظ غانم ، مبادئ القانون الدولى العام ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٧ ، ص ١٥٠ وما بعدها . وانظر أيضا :

Colliard, Institutions des relations internationales, Dalloz, Paris 1978, p.90 Gonidec, op. cit. p.116 et S.

Scelle G., Précis de Droit des Gens, 1^o partie, Paris, (٢) Rec. Sirey, 1932, p. 13 et s.

(٣) انظر فى هذا كوليارد الذى يقول :

La conception classique de la souveraineté se heurte =

تعزيز الدول من غيرها من المجتمعات السياسية الاخرى . وما زالت العلاقات الدولية الشائكة او التي تتم داخل اطار المنظمات الدولية تدور في ظلك فكرة السيادة .

ان كل الاثار السيقة التي نمت الى السيادة ليست -- في نظر الكثيرين -- سوى نتيجة لاساءة فهم هذا الفكرة ، واساءة استعمالها . ولذا فانه يلزم ان يعطى لها مدلولاً يعتمد بها عن الشطط ومواطن المصنف . ولذا فان السيادة ينهض ان تفهم على ان لها جانبان : أحدهما سلبي والآخر ايجابي .

a une grave contradiction sur le plan international. » Il serait possible d'admettre que les états soient souverains si la société internationale était absolument anarchique et s'il n'existe aucun droit international. Mais a partir de l'instant où l'on admet l'existence d'un droit international dont les seuls sujets seraient les états souverains on aboutit à une absurdité véritable. L'état n'est plus souverain s'il est soumis au droit. Et si l'état n'est pas souverain, la souveraineté ne saurait apparaître comme le critère de la collectivité étatique.

Colliard op. cit, p. 90

فالجانب الملبى من فكرة السيادة يعنى ان الدولة لا تخضع فى علاقاتها

لاى سلطة تعلو على سلطتها . ويتبثق عن هذا المعنى العديد من الآثار لمصل
اهمها ان كافة الدول متساوية أمام القانون ، بما يعنيه ذلك ان الدول متساوية فيما
يقرره القانون الدولى من حقوق ، وما يفرضه من التزامات . ولقد تاكد هذا المبدأ
فى العديد من المواثيق الدولية مثل ميثاق الامم المتحدة الذى جمل من مبدأ المساواة
أحد الاسس التى يقوم عليها بناء هذا النظام . واعمالاً لمبدأ المساواة المنبثق عن
فكرة السيادة نجد ان كافة الدول - كبرىها وصغيرها - لها صوت واحد فى الجمعية
العامة للأمم المتحدة ، وأن لكل صوت ذات القيمة القانونية بقطع النظر عن أهمية
الدولة ووزنها السياسى .

على أن مبدأ المساواة قد تناوله تطورهام سوا فيما يتعلق بمبررات وجوده
او فى مداه . على ان المقام لا يتسع هنا لبحث هذه التطورات ومناقشتها . كل ما نريد
ايرازه ان كثيراً من الاستثناءات قد صيغت ... خاصة فى اطار المنظمات الدولية ...
على هذا المبدأ ما جعل الخروج عليه أمراً من الامور غير المستغربة فى اطار العلاقات
الدولية المعاصرة . وليس حق الاعتراض فى مجلس الامن (الفيتو) ، وكذلك نظام
التصويت فى الجماعات الاقليمية ، سوى بعض الامثلة - من بين الكثير - التى يمكن
ان تضرب فى هذا الصدد . (١)

والسيادة فى جانبها الملبى لا تعنى تحرير الدول من كافة القيود ، او ان -
سيادتها تفهم على اطلاقها . بل ان كافة القيود التى يفرضها القانون الدولى على
الدول انما تمتجيب تماماً لفكرة السيادة . فهى تمثل الاطار الطبيعى لهذه الفكرة

(١) انظر فى هذا بتفصيل أكبر فى مؤلفنا النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية
ودورها فى ارساء قواعد القانون الدولى ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ١١١
وما بعدها ، وبحثنا " من المساواة الرقائية الى عدم المساواة التمييزية " نحو
قانون دولى للتنمية المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٧٩ (تحت الطبع) .

لأنها لا تقيد دولة دون أخرى ، وإنما تلزمهم جميعا بنفس القدر .

أما السيادة في جانبها الإيجابي : فتمنى - كما سبق أن أشرنا في مجالسة - الاستئثار بممارسة اختصاص الدولة ، واستقلال ، وشمول هذا الاختصاص .

فأما عن الاستئثار بممارسة اختصاصات الدولة فإنه يعنى أن هذه الأخيرة لا تمارس إلا عن طريق السلطة التى خولت بذلك دون تدخل أية سلطة خارجية في هذا الصدد . وهذا ما يميز الدولة ذات السيادة عن الدولة التابعة أو الأقاليم المستعمرة على نحو ما سيأتى البيان .

L'autonomie

أما الاستقلال في ممارسة اختصاصات الدولة : فيعنى أن السلطة المغفولة بممارسة هذه الاختصاصات تتمتع بحرية اتخاذ القرارات بشأن هذه الأخيرة كما وكيفما زمانا ومكانا . فهى لا تخضع في هذا الصدد لآى تعليمات تصدر من جانب سلطة خارجية . يصعد ذلك ترجمة لهدأ أساسى من مبادئ القانون الدولى هو مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى ، إلا بإذن من السلطات المختصة نفسى الدولة المعنية أو بناءً على طلبها .

أما شمول الاختصاص : Plénitude : فيعنى أن الدولة تستطيع أن تمارس اختصاصاتها في كافة أنواع النشاط الداخلى والخارجى هذه الخصصة من خصائص السيادة لا يمد لها إلا الدخول في اتحادات من شأنها التنازل عن كل أو جزء من سيادة الدولة لصالح الكائن الجديد الناشئ من اندماج أكثر من دولة . أو الدخول في عضوية منتظم دولى مخول بممارسة اختصاصات معينة بموجب تصرفات قانونية تلتزم كافة الدول الأعضاء فيه حتى ولو كانت صادرة ضد إرادة هذا العضو أو ذاك .

ثانيا : الشخصية القانونية الدولية

تعنى الشخصية القانونية الدولية اهلية الدولة - او الوحدة السياسية المختصة بها - لاكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات الدولية بإرادتها ، كما انها تعنى من ناحية اخرى تمتع الدولة بالاهلية الشارعة أى قدرتها على الاسهام فى ارساء قواعد القانون الدولى ، اما عن طريق ابرامها للمعاهدات الدولية ، او الاشتراك فى ارساء القواعد العرفية الدولية .

ويعتبر تمتع الدولة بالشخصية القانونية الدولية أثرا من آثار تمتعها بالسيادة فكل دولة ذات سيادة تعتبر شخصا قانونيا دوليا ، ولكن العكس غير صحيح . فليس كل شخص دولى يعد متمتعاً بالسيادة . فبعض المنظمات الدولية مثلا تتمتع بالشخصية الدولية - على نحو ما ستعرض من بعد - دون ان تكون متمتعة مع ذلك بالسيادة .

والواقع ان خلع الشخصية القانونية الدولية على الدولة يفيد فى التخلص السى نتائج عديدة لا صهيل اليها الا من خلال تلك الصيغة القانونية المتمثلة فى فكرة الشخصية

أ - فمن المعلوم ان الدولة تتصرف من خلال أجهزتها المكونة من أفراد طبيعيين يمثلون الدولة ، مثل رئيس الدولة ووزير خارجيتها وبعوثها الدبلوماسيين ... الخ . فكافة الآثار القانونية الناجمة عن هذه التصرفات من حقوق والتزامات دولية لا تتصرف الى الافراد التى أبرموها وانما للدولة . فهم يعملون لحساب ذلك الشخص الممنوى التمثيل فى الدولة كما انهم يتحدثون ويتصرفون ويوقعون باسمه لا باسمائهم الشخصية .

ب - ومن ناحية اخرى فانه مهما تغير اشخاص ممثلى الدولة . ومهما تغيرت تفسير نظام حكمها ، ومهما طرأ على اقليتها من تغيرات زيادة او نقصانا . ومهما زاد شعبها

أو نقض فإن الشخص المعنوى المتمثل في الدولة يظل باقيا • فايران مثلا باقية رغم
تغير نظام الحكم فيها من الملكية الى الامبراطورية • وباكستان باقية رغم انفصال باكستان
الشرقية لتكون دولة جديدة هي بنجلاديش • • • وهكذا •

جـ — ومن ناحية ثالثة فإن فكرة الشخصية القانونية الدولية تفيد في تفصيل
نظام المسؤولية الدولية • فهي دائما علاقة بين الدولة المخطئة والدولة الضرورة حتى
ولو كان الضرر الذي يثير المسؤولية قد لحق بأفراد او بمشروعات خاصة • فالدولة
الضرورة تستطيع ان تثير عندئذ مسؤولية الدولة المخطئة وفقا للشروط والاضاع الستى
يقررها القانون الدولى • على نحو ما سبق ان عرضنا له عند حديثنا عن نظام الحماية
الدبلوماسية •

المبحث الثالث

أنواع الدول

إذا كانت العناصر السابق الإشارة إليها تعد من الأمور التي يلزم توافرها لقيام الدولة ، إلا أن الشكل الذي تتخذه يختلف اختلافا كبيرا بحيث يمكن القول بأن هناك طوائف عديدة من الدول تضم كل طائفة - منها مجموعة تشترك في خصائص وسمات معينة .

وتتعدد طوائف الدول بتعدد أساس التصنيف الذي نعتده ، أي أنها تختلف باختلاف معيار التمييز بين الدول المختلفة . من هذه المعايير ما هو قانوني وما هو مذهبي وما هو اقتصادي .

الفرع الأول

المعيار القانوني لتصنيف الدول

هناك تفسيران شهيران يمكن أن نقسم الدول إليها ويمتد كل منهما إلى معيار قانوني .

فالتقسيم الأول : يعتمد إلى مدى تمتع الدول بالسيادة . وتنقسم الدول بناءً عليه إلى دول كاملة السيادة ، وأخرى ناقصة السيادة ، وثالثة في حالة حيماد دائم .

أما التقسيم الثاني : فيمتد إلى وحدة أو تجزئة السلطة السياسية الحاكمة في الدول المعنية وتنقسم هذه الأخيرة بناءً على هذا المعيار إلى دول بسيطة ، ودول

مركبة . (١)

أولا : تقسيم الدول بناءً على مدى ما
تتخضع به من سيادة

١ - الدول الكاملة السيادة :

يقصد بالدولة كاملة السيادة تلك الدولة التي تتولى حكومتها إدارة شؤونها الداخلية والخارجية دون أن تخضع في هذا الشأن لتدخل أو لتوجيهات أية سلطة خارجية ، ويعبر عن هذه الطائفة من الدول باصطلاح " الدول المستقلة " .

والدولة كاملة السيادة ، أى المستقلة ، تتمتع جميعها - كقاعدة عامة - بحق المساواة في الحقوق والواجبات التي يقرها القانون لها أو يفرضها عليها . وإذا كنا نقول بأنها مساواة أمام القانون ، فهذا يعنى أنها تلتزم جميعاً بالخضوع للقانون ، دون أن يستتبع ذلك بالضرورة وجود مساواة فعلية فيما بينها .

فلعله لا يخفى على أحد - وكما سنعرض لذلك من بعد - إن هناك تفاوتاً واضحاً بين الدول الواقعية ، من حيث حجمها ، وقوتها ، ومدى ثرائها . ويلاحظ أن هذا التفاوت الواقعي وإن لم يكن له أثر على درجة خضوع كل دولة للقانون ، إلا أنه يوجد تفاوتاً من حيث الوزن السياسي الذي تتمتع به كل دولة في المجتمع الدولي ، ودرجة تأثيرها على سير العلاقات الدولية . ولذا شاع تمييز الدول إلى دول كبرى ودول صغرى مع الاعتراف للأولى بدرجة يفوق في أهميته دور الثانية في الحياة الدولية .

(١) أنظر في هذه التقسيمات بناءً على ذلك المعيار .
حامد سلطان : القانون الدولي العام وقت السلم ، دار النهضة العربية ،
القاهرة ط ٥ ، ٢٢ ، ص ١٣٦ ، على صادق أبو هيف ، المرجع السابق ، ص ١٤١
وبابعد ها ، محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ١٨٧ ، فهد شهاب ، المرجع
السابق ، ص ٢١٦ ، وما بعد ها .

ثانيا : الدول ناقصة السيادة :

ويقصد بها الدول التي لا تنفرد حكوماتها بممارسة السيادة الداخلية أو الخارجية أو كليهما ، بل تشاركها في هذا الشأن أو تحل محلها سلطة خارجية سواء تشكلت تلك السلطة في دولة أخرى أو في منتظم دولي . وتتخذ الدول ناقصة السيادة صورا متعددة :

١ - صورة الدولة التابعة :

حينما ترتبط دولة ما بدولة أخرى برابطة الخضوع والولاء فان الدولة الأولى تسمى دولة تابعة والدولة الثانية تسمى دولة متبوعة .

وتتميز الدولة التابعة : أنها تمارس قسطا من الإستقلال الداخلي بمعنى أنها تمارس قدرا من الحكم الذاتي دون أن يكون لها حق ممارسة السيادة الخارجية أي ان الدولة المتبوعة هي التي تتولى تصريف الشؤون الخارجية للدولة التابعة وتمثيلها لدى الدول الأخرى .

ولعل أكثر الأمثلة قربا منا لهذا النوع من الدول هو حالة مصر تحت الحكم العثماني أي ما قبل سنة ١٩١٤ . فلقد حددت معاهدة لندن المبرمة في ١٥ يوليو ١٨٤٠ مركز مصر باعتبارها دولة تابعة ، للدولة العثمانية . وجعلت حدود هذه التبعية على النحو التالي :

أ - يحكم محمد علي وذريته مصر باسم سلطان تركيا ، على ان يتخضع بالاستقلال الذاتي فيما يتعلق بالشؤون الداخلية .

ب - يعتبر الجيش والاسطول المصريان جزءا من قوات تركيا العسكرية .

ج - تكون مباشرة لشؤونها الخارجية بواسطة الحكومة التركية ولتتم الخديوى بالمعاهدات التي تبرمها هذه الحكومة .

ولقد انتهى وضع هركدولة تابعة عندما أعلنتبريطانيا الحماية على صـــر
سنة ١٩١٤ . فأصبحت بذلك دولة محمية على النحو الذى سيأتى ذكره فيما بعده .

٢ — صورة الدولة المحمية :

الفرض فى هذه الصورة ان هناك دولة ضعيفة وأخرى قوية فتتفق الدولة الضعيفة
مع الاخرى القوية على ان تضع نفسها تحت حمايتها وتتنازل لها فى مقابل هذا عمن
قدر من سيادتها الداخلية او الخارجية او على قدر من كليهما . ويرجع عندئذ السى
شروط اتفاقية الحماية الوقوف على القدر المتنازل عنه من السيادة . وواضح ان هناك
شبه كبير بين مركز الدولة المحمية ومركز الدولة التابعة . بل ان من القضاة من يسرى
ان الدولة المحمية ليست فى الحقيقة سوى صورة حديثة للدولة التابعة .

وقد تكون الحماية اتفاقية أى ان الدولة الحامية والدولة المحمية تتفقان على
شروط الحماية وحدودها . والثل الحالى على هذه الصورة من صور الحماية هو حالة
الحماية التى تسطها فرنسا على امارة موناكو بموجب اتفاقية فيما بينهما فى هذا الشأن .
كذلك حماية ايطاليا لجمهورية سان مارينو .

على ان التاريخ قد عرف الى جانب الحماية الاتفاقية صوراً من الحماية
الاجبارية التى فرضت من جانب دولة ما على دولة أخرى دون رضا تلك الأخيرة بهما .
١ . فان البعض يسميها بالحماية الاستعمارية . ولعل اهم مثل يمكن ان نضربه فى هذا
مفان هو فرض بريطانيا الحماية على صر سنة ١٩١٤ بعد اعلان الحرب العالمية الاولى
صل صر عن الدولة العثمانية .

ويتخلل وضع الدولة المحمية عادة فيما يلى :-

أ — ان الدولة المحمية تحتفظ بشخصيتها الدولية أى يحقها كدولة متميزة
من الدولة الحامية وعلى ذلك فان رعايا الدولة المحمية لا يعتبرون بالضرورة من قهمل

رعايا الدولة الحامية كما ان المعاهدات التي تبرمها الدولة الحامية لا يشترط ان تلزم بالضرورة الدولة المحمية .

ب - تتولى الدولة الحامية في الغالب ادارة الشؤون الخارجية للدولة المحمية او ان تشاركها فيها على الاقل .

ج - اما الشؤون الداخلية للدولة المحمية فانها تترك في الغالب لهذها
الاخيرة .

وقد يستثنى من ذلك بعض الامور ذات الاهمية الخاصة بالشؤون المتعلقة بالادارات المالية او بالقوات المسلحة . (١)

٣ - صور الدول المشمولة بالوصاية :

ينص ميثاق الامم المتحدة على ان من بين مقاصد هذه الاخيرة التسمية فسي الحقوق بين الشعوب وان يكون لكل منها حق تقرير صيرها .

فحينما نشأت الامم المتحدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية كانت هناك عدد من الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي وكان من بين اهداف تلك الهيئة محاولة مساعدة تلك الاقاليم على النهوض والتقدم على نحو يمكن معه تقرير صيرها بنفسها والوصول بها الى الحد الذي تستطيع معه الاستقلال بشؤونها وحكم نفسها بنفسها . لذا فقد أنشأت نظاما سمته " بنظام الوصاية الاولى " لتحقيق الاهداف المذكورة .

وقصد بنظام الوصاية قيام دولة او اكثر بمساعدة اقليم معين في ادارة شؤونه الخارجية والداخلية او كليهما او بذل النص له في هذا السبيل حتى يصل الى الدرجة التي يستطيع فيها ذلك الاقليم الاستقلال بشؤونه على نحو كامل .

(١) انظر ابو هيف المرجع السابق ص ١٥٠ وما بعدها .

ولقد نص الميثاق في المادة ٧٢ على ان الاقاليم التي تشملها الحياية هي :

١ - الاقاليم التي كانت تحت الانتداب (١) وقت نشأة نظام الحياية .

ب - الاقاليم التي اقتطعت من الدول الاعداء التي خرجت منهزمة من الحرب

العالمية الثانية في ألمانيا وإيطاليا واليابان .

ج - الأقاليم التي تضمها دولة مسؤولة عنها - اختيارا - تحت نظام

الحياية .

ولقد كانت شروط الحياية وحدودها والسلطات الممنوحة للدولة التي تتولس

ادارة الاقليم المشمول بالحياية تتحدد بموجب اتفاقية تبرم بين الامم المتحدة وسمين

الدولة التي تتولى ادارة الاقليم المشمول بالحياية .

ويلاحظ ان عددا كبيرا من الاقاليم التي كانت مشمولة بالحياية قد نالت استقلالها

نذكر منها ليبيا التي نالت الاستقلال سنة ١٩٥٢ ، والصومال الذي نال الاستقلال سنة

١٩٦٠ وتوجو التي نالت الاستقلال سنة ١٩٥٦ وساحل الذهب الذي نال الاستقلال

(١) نظام الانتداب هو نظام انشأته عصبة الامم المتحدة بعد نهاية الحرب العالمية

الاولى وكان الغرض منه مساعدة الاقاليم غير القادرة على ممارسة الحكم الذاتي على

النهوض والتقدم وكانت هذه الاقاليم هي :

١ - الاقاليم التي كانت تابعة للدولة العثمانية المهزومة في الحرب العالمية

الاولى متى كانت هذه الاقاليم غير قادرة على حكم نفسها بنفسها وان كانت

قد وصلت الى درجة من التقدم يجعلها قريبة من الاستقلال . وكان الشغل

على هذه الاقاليم سوريا ولبنان .

٢ - الاقاليم الاقل تقدما خاصة تلك الواقعة في اواسط افريقيا مثل الكاميرون

وتنجانيقا ورواندا واورندي .

٣ - الاقاليم المتأخرة وكانت تضم جنوب غربي افريقيا وغينيا الجديدة وجزيرة

سلما .

سنة ١٩٥٢ ونشأت بانضمامها دولة " غانسا " والكامرون الذي نال استقلاله سنة ١٩٦٠ .

ويلاحظ ان نظام الحماية الدولي هبيره الى الزوال باستقلال كافة الاقاليم الخاضعة لهذا النظام ، خاصة وان الامم المتحدة قد اصدرت في ١٤ ديسمبر سنة ١٩٦٠ ، اعلانا دعت فيه الى ضرورة وضع نهاية سريعة وغير مشروطة للاستعمار نفسى جميع صوره وأشكاله .

ودعت الى العمل على نقل جميع الملطات الى شعوب الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى بدون اية شروط او تحفظات تمثيا مع ارادة هذه الشعوب ورفاتها التى تعبر عنها بحرية تامة ، ودون تمييز بسبب العنصر او العقيدة او اللون ، وذلك حتى تتمكن هذه الشعوب من التمتع باستقلالها وحريتها كاملتين .

ثالثا : الدول الموضوعة فى حالة حياد دائم :

حينما نتكلم عن الحياد فى هذا الموضوع فاننا نتكلم عنه باعتباره مركزا قانونيا توضع فيه الدولة او تضع نفسها فيه ازاء حرب قائمة او ازاء اية حروب محتملة . وهو بذلك يختلف عما يسمى بالحياد الايجابى باعتباره نظرية سياسية اعتنقتها مجموعة من الدول ازاء المعسكرين الرأسمالى والشيوعى .

والحياد نوعان فقد يكون حيادا مؤقتا تضع الدولة نفسها فيه ازاء حرب قائمة حتى لا تتدخل لصالح اى من الاطراف المتحاربة بشرط ان تحترم الدول المتحاربة حالة حيادها على ان ذلك النوع من الحياد هو موقف اختيارى قد تلتزم به الدولة طوال فترة الحرب كما قد تخرج عنه فى اية لحظة لتتخضم الى اى من الفريقين المتحاربين .

على ان هناك نوعا آخر من الحياد يسمى بالحياد الدائم وهو مركز قانونى توضع فيه عادة دولة ما وتلتزم بالألا تخرج عنه ازاء أى حرب من الحروب والثالى فان الدولة المحايدة حيادا دائما لا يمكن لها ان تخوض الحرب الا للدفاع عن نفسها ومن

حيادها كذلك تحرم الدولة من الدخول في معاهدات قد تجررها الى حرب كمعاهدات التحالف والضمان المتبادل كذلك تلتزم بالامتناع عن مساعدة اى فريق من الفرقاء المتحاربين .

وفي مقابل ذلك فان الدول الاخرى ينبغي عليها ان تحترم حياد تلك الدولة فلا تتخذ من التصرفات ما من شأنه الاخلال بهذا الحياد .

والمثل الحالى للدولة الموضوعة في حالة حياد دائم هي سويسرا التى بسبباً حيادها سنة ١٨١٥ في مؤتمر فيينا .

الحياد الخاص بمناطق محدودة :

وكما يمكن ان يكون الحياد الدائم شاملاً لكل الدولة يمكن ان يكون خاصاً بمناطق محدودة منها فقط . وعادة ما تكون تلك المناطق واقعة على الحدود فيما بين دولتين تلافياً لما يقع بينهما من احتكاكات وصدامات قد تؤدى الى الحرب فيما بينهما . واما باعتبارها طرقاً عامة للمواصلات الدولية والتالى يتم وضعها في حالة حياد دائم لصلحة الجماعة الدولية بأكملها .

ومثال الحالة الاولى منطقة الحدود بين السويد والنرويج والنسبة للحالة الثانية البحر الاسود وقناة بنما وقناة السويس .

ثانيا : تقسيم الدول بناءً على وحدة السلطة الحاكمة أو تعددها

تنقسم الدول بالنظر الى وحدة أو تجزئة السلطة السياسية فيها الى دول بسيطة ودول مركبة .

أولا : الدول البسيطة :

الدولة البسيطة (أو كما يميز عنها البعض الدولة الموحدة) هي تلك الدولة التي تتولى إدارة شؤنها الداخلية والخارجية سلطة سياسية واحدة ولعل غالبية دول العالم تنتمي الى هذا النوع من الدول كإنجلترا وفرنسا وإيطاليا واليونان والسمودية .
..... الخ . (١)

ثانيا : الدول المركبة :

ويقصد بالدول المركبة تلك الدول التي تتجزأ السلطة السياسية فيها . وتبعا فانها تأخذ صورا مختلفة (٢) على اننا سنقتصر هنا على دراسة الدول التي تنتمي الى الشكل الاتحادي (الفيدرالي) .

(١) أنظر في تقسيم الدول الى بسيطة ومركبة :
الشافعي محمد بشير ، نظرية الاتحاد بين الدول العربية وتطبيقاتها بمسرين الدول العربية ، رسالة دكتوراة مقدمة الى جامعة الاسكندرية سنة ١٩٦٣ .
مفيد شهاب ، القانون الدولي العام ، القاهرة ١٩٢٤ ص ١٨١ وما بعدها .
علي صادق ابو هيف المرجع السابق ص ١٩٨ ، حامد سلطان ، عائشة راتب وصلاح عامر ، المرجع السابق ص ١١١ وما بعدها . محمد حافظ غانم ، هادي القانون الدولي العام المرجع السابق ص ١٦٧ وما بعدها .

(٢) تتخذ الدول المركبة صورا عدة نذكر منها : دولة الاتحاد الشخصي ، السدي وجدت له صور تاريخية نتيجة لقوانين توارث العروش ، ويتم باجتماع دولتين تحت عرش واحد مع احتفاظ كل من الدولتين باستقلالها الكامل ، كما يزول الاتحاد

وأول ما يلاحظ على الدول التي تنتمي الى هذا الشكل هو أنها تنشأ بموجب اتفاقية دولية تحدد الصورة التي تتخذها الدولة من صور الشكل الاتحادي أي إما أن تأخذ صورة الدول المتعاهدة ، وإما أن تأخذ صورة الدولة الاتحادية (الفيدرالية) على التفصيل الذي تعرض اليه فيما يلي :

الصورة الاولى : الدولة المتعاهدة (الاتحاد الكونفيدرالي) :

تنشأ الدول المتعاهدة بموجب اتفاقية دولية يتفق فيها أطرافها على إنشاء هيئة مشتركة فيما بينهم تضم ممثلين عنهم يتكلمون باسم الدول التابعين لها ، وهدفهم التشاور في الأمور المشتركة واتخاذ القرارات بشأنها لتقوم الدول الداخلة في هذا النوع من الاتحاد بتنفيذها بوسائلها الخاصة . ويلاحظ أن الهيئة المشتركة لا تعد من قبيل السلطات الحاكمة وليس لها أن تلزم رعايا أي دولة من الدول الداخلة فسي الاتحاد بالقرارات التي تصدرها إلا إذا قامت هذه الدولة بنفسها بتنفيذ هذه القرارات .

أما من حيث علاقة دول هذا النوع من الاتحاد بعضها ببعض فإنها تحد من قبيل العلاقات بين دول مستقلة ، وعلى ذلك فلكل دولة أن تبرم ما شاء لها من المعاهدات دون أن تلزم بذلك الدول الأخرى الشركاء معها في الاتحاد . وإذا قامت حرب بين دولة من دول الاتحاد ودولة أخرى خارجه عنه فلا يستتبع هذا بالضرورة دخول بقية دول الاتحاد في تلك الحرب .

• الجالس على العرش بالموت أو بتغيير نظام الحكم الملكي . وشال هذا النوع من الاتحاد ذلك الذي قام بين إنجلترا وهانوفر سنة ١٧١٤ ، وهولندا ولوكسمبورج سنة ١٨١٥ وهناك الاتحادات الناتجة عن تصفية الإمبراطوريات الاستعمارية وسؤال الأقاليم المختلفة التي كانت تابعة للإمبراطورية لا استقلالها مع بقائها مرتبطة بالتاج الإمبراطوري برابطة معنوية فحسب ولعل المثل الحالي الوحيد لمثل هذا الاتحاد هو الكومنولث البريطاني .

والامثلة التي يمكن ان تضرب لهذا النوع من الاتحادات : اتحاد السدول
العربية الذي قام بين الجمهورية العربية المتحدة والمملكة اليمنية ، والاتحاد الذي
قام بين ^{دول}ميتاق طرابلس والذي ضم جمهورية مصر العربية وسوريا وليبيا والسودان .
الصورة الثانية : الدولة الاتحادية (الاتحاد الفيدرالي) :

تنشأ الدولة الاتحادية بموجب اتفاقية دولية بين الدول الراغبة في الدخول فسي
اتحاد فيدرالي فيما بينها من شأنه ان ينقل السيادة الخارجية الى هيئة عليا تتولى
تصرف كافة شؤنها الخارجية ، على انه قد ينقل الى تلك السلطة العليا احيانا -
بعض المسائل الداخلة في الاختصاص الداخلي للدول الداخلة في الاتحاد .

واهم ما يميز هذا النوع من الدول انها تصبح جميعا دولة واحدة مكونة مسن
مجموعة من الولايات تتمتع بكل او بعض الاستقلال الداخلي . كما ان رعايا كافة هذه
الولايات يحملون رعية الدولة الاتحادية ، ويكون للدولة الاتحادية دستور اتحادي
يسمو على جميع الولايات الداخلة في الاتحاد ويعلو على الدساتير الداخلية التي
قد تكون لتلك الولايات ، كما يكون للدولة الاتحادية برلمان اتحادي يتكون مسن
ممثلين عن جميع الولايات الداخلة في الاتحاد ويكون لها سلطة قضائية اتحادية
وحكومة اتحادية .

ولعل اهم مثل يمكن ان نضربه لهذا النوع من أنواع الدول هو الولايات
المتحدة الامريكية التي تتكون من عدد من الولايات ولكنها جميعا تحت لوا السلطة
الاتحادية سواء السلطة التنفيذية المتمثلة في الرئيس الامريكي واهضاء وزارته ، والبرلمان
الاتحادي المسمى بالكونجرس والمكون من مجلس الشيوخ ومجلس النواب ، والقضاء
الاتحادي المكون من المحكمة العليا الفيدرالية .

الفرع الثاني المعيار الذهبي لتقييم الدول

تمهيد : لا يعتبر اجتماع الدول في مجتمع معين دفاعا ضد خطر مشترك خارجي معين بالظاهرة الحديثة . ف تاريخ العلاقات الدولية منذ القدم شاهد على العديد من الأمثلة لهذه التجمعات التي اتخذت أسماء مختلفة . كالاتحاد والحلفاء . الخ . بل ان هذه التجمعات كانت تضم - في العديد من الحالات - دولا تنتمي الى اتجاهات ونظم مختلفة ولكنها تتفق في الحاجة الى تحقيق هدف دفاعي مشترك . أي أن الخطر هو الجامع المشترك الذي كان يجمعها في صف واحد .

أما في الوقت الحاضر فان هذه التجمعات تأخذ بالدرجة الأولى طابعاً مذهبياً ideologi ue وهي تجمع الدول الذي يتم باعتناق أعضائه مذهباً معيناً بالكتلة Bloc . وهو اصطلاح شاع استعماله في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية بالذات ، وكان لوسائل الاعلام الفضل الأكبر في تحقيق انتشار استعماله .

وأهم ما يميز الكتلة عن " الحلف " او ما في حكمه هو ان التجمع الأول ليس تقارباً تكتيكياً يقتصر على حالة حرب او نزاع مسلح معين ، وانما هو تقارب استراتيجي يستند الى الاشتراك في عقيدة مذهبية معينة ينتج أثره في الحرب والسلام .

وعلى ضوء ما سبق فان العالم المعاصر ينقسم الى كتلتين مذهبيتين رئيسيتين هما الكتلة الشرقية التي تدور في فلك الاتحاد السوفيتي ، والكتلة الغربية التي تمثل الولايات المتحدة الأمريكية نقطة الجذب فيها . على انه يراعى ان الدول التي تنتمي الى كل كتلة قد تتباعد مواقفها وقد تقترب من مشكلة دولية معينة ، كما

انه قد يكون لها تناقضاتها الخاصة بها ، الامر الذى يجعل لها سياسة مستقلة
في صدد امر من الامور الدولية (١) . تكلا القطبين اللذين يأتیان على راس كل
كتلة لا يفرض بالضرورة وجهة نظر أو سياسته على كافة الدول التى تنتمى الى هذه
الكتلة أو تلك .

والى جانب هاتين الكتلتين يوجد تجمع ثالث من الدول يحاول عن طريق
الافلات من سيطرة الكتلتين السابقتين أن يكون قوة ثالثة بين هاتين الأخيرتين ، بحيث
يحقق نوعا من التوازن على مسرح الحياة الدولية ، ونقصد بهذا التجمع مجموعة دول
عدم الانحياز Pays non-alignés

وعلى ذلك فان الدول تنقسم بناء على المعيار الذهبى الى ثلاث طوائف :

أ - دول الكتلة الشرقية

ب - دول الكتلة الغربية

ج - مجموعة دول عدم الانحياز .

(١) المثل الذى يمكن ان نضربه على صدق هذه الظاهرة هو ان رومانيا - نفسى
اطار المعسكر الشرقى - قد اتخذت العديد من المواقف التى تميزت بالاستقلال
والتباعد عن مواقف الاتحاد السوفيتى بصدد بعض المشكلات الدولية . فهى
الدولة الوحيدة من دول المعسكر الشرقى التى لم تقطع علاقاتها مع اسرائيل
في اعقاب عدوان سنة ١٩٦٧ . كما انها اعتنقت سياسة أقل راديكالية - بالقياس
الى الدول الاخرى في المعسكر الشرقى - في تطبيق النظام الماركسى .

وعلى الجانب الاخر نجد ان فرنسا قد اعتنقت مواقف مستقلة بل ومتناقضة
في بعض الاحيان خاصة في عهد الجنرال ديغول عن مواقف الولايات المتحدة
الامريكية . بل ان معارضة فرنسا - ولوقت طويل - لدخول بريطانيا نفسى
السوق الأوروبية المشتركة كان بسبب اتهامها لتلك الدولة الأخيرة باتباع
سياسة غير مستقلة في مواجهة الولايات المتحدة .

أضف الى ذلك انه من التصور ان توجد دولتان في اطار معسكر واحد
ومع ذلك توجد بينهما المنازعات التى تصل في بعض الاحيان الى حد الصدام
المسلح . والمثل على ذلك هو تركيا واليونان فهما تنتميان الى الكتلة الغربية
ومع ذلك فان العلاقات فيما بينهما مشوبة بتوتر وصل الى حد القتال ، أو
التهديد بالحرب .

١ - دولة الكتلة الشرقية

كانت الكتلة الشرقية هي الاسبق الى الوجود من الكتلة الغربية . بل ان هذه الاخيرة لم تولد الا كرد فعل ، وكوسيلة للتوازن مع الكتلة الاولى .

ففي عام ١٩٤٤ - ١٩٤٥ قامت القوات السوفيتية بتحرير العديد من دول أوروبا الشرقية من الاحتلال الالمانى النازى . وكان طبيعيا ان يجتذب الاتحاد السوفيتى هذه الدول (وهى بولندا والمجر وبلغاريا ورومانيا) الى معسكره ، ويفرض عليها عقيدته المذهبية . ثم انضمت تشيكوسلوفاكيا الى هذا المعسكر في فبراير سنة ١٩٤٨ ، ولحققت بها ألمانيا الشرقية في سنة ١٩٤٩ . ثم فيقتام الشمالية سنة ١٩٥٤ بعد انتصار القوات الفيتنامية على القوات الفرنسية . هذا بالإضافة الى بعض الدول التى تعتنق العقيدة الماركسية فى أوروبا وان كان ارتباطها بالاتحاد السوفيتى ليس بذات القوة الذى عليه الدول المذكورة مثل يوغوسلافيا ، بل ان منها ما ينتقد بصورة قاسية سياسة الاتحاد السوفيتى مثل البانيا .

والعلاقة التنظيمية التى تربط الاتحاد السوفيتى بحلفائه الاوربيين تتمثل فى منتظمين أحدهما ذو طابع اقتصادى وهو الكوميكون ، وثانيهما ذو طابع عسكري وهو حلف وارسو . هذا بالإضافة الى ارتباط كل حليف أوروبى بالاتحاد السوفيتى باتفاقيات ثنائية تكرر هذا الارتباط .

على ان تاريخ هذه الكتلة - لم يخل من حركات التمرد على السيطرة السوفيتية التى فرضت على الدول الدائرة فى فلكها بالقوة فمنذ سنة ١٩٤٨ وقع خلاف شهير بين المارشال تيتو رئيس يوغسلافيا وبين ستالين بسبب رغبة يوغسلافيا فى اتباع سياسة مستقلة عن سياسة موسكو . ولكن هذه الاخيرة لم تستطيع ان تفرض وجهة نظرها بالقوة على يوغسلافيا ربما لسبب الموقع الجغرافى لهذه الاخيرة البعيد نسبيا عن الاتحاد السوفيتى ، والقريب من دول أوروبا الغربية .

ثم اعقب يوغسلافيا كل من بولندا والمجر في تمرد ها سنة ١٩٥٦ على سبيل
الوجود السوفيتي وسيطرته على هاتين الدولتين، الا ان حظ هاتين الدولتين كان
أحوا من يوغسلافيا اذ قامت روسيا باجهاض الحركتين الشعبيتين في كل منهما
بالقوة المسلحة . ولم يكن حظ النظام التشيكي بقيادة دوشيك في سنة ١٩٦٨ بأحسن
ما كان عليه الحال في كل من بولندا والمجر اذ اجتاحت القوات السوفيتية في ربيع
ذلك العام الاقليم التشيكي لتسقط نظام دوشيك وتحل محله نظاما أكثر ولا للاتحاد
السوفيتي . والواقع ان هذه الحركات الشعبية في الدول المذكورة لم تكن ثورة على
النظام الماركسي في حد ذاته بقدر ما كان ضيقا بالسيطرة السوفيتية عليها .

العلاقة بين الاتحاد السوفيتي وجمهورية الصين الشعبية :

شهد عام ١٩٤٩ انتصار الثورة الاشتراكية في الصين لتصبح هذه الجمهورية
الاشيوية الهائلة ذات نظام ماركسي لينيني . وقد كان من المتصور ان تحسب هذه
الدولة - بمحاظة - من بين دول المعسكر الاشتراكي ، لولا الخصائص الذاتية
التي اتسمت بها الثورة الصينية والتي ميزتها عن غيرها من دول ذات المعسكر .
فهذه الثورة لم تفرض من الخارج بالقوة المسلحة مثلاً عليه الحال بالنسبة لدول
أوروبا الشرقية ، ومن ثم فان الاساس الشعبي الذي يستند اليه النظام الماركسي
في الصين الشعبية أكثر وضوحاً ورسوخاً عما كان عليه الحال في الدول الاوروبية المنتمة
للمعسكر الاشتراكي .

ومن ناحية اخرى فان السمة المميزة للنظام الاشتراكي للصين انه يستند
الى طبقة الفلاحين ، بينما نجد ان ذلك النظام يستند - في كل من الاتحاد
السوفيتي ودول أوروبا الشرقية - الى الطبقة العاملة الصناعية . كل ذلك بالإضافة
الى الظروف الخاصة بالصين من اقلية وسكانية والتي تعطى لثورتها بعداً لم يتسح
لغيرها من دول أوروبا الشرقية . (١)

(١) ميرل ، المرجع السابق ، ص ١٥٢ وما بعدها . وانظروا ايضاً : الديمقراطية
الشعبية ومفهومها في الفكر الماوي ، مجلة السياسة الدولية ، العدد ٤٢ ،
يناير سنة ١٩٧٧ محمد السيد سعيد ، ص ٢٣٠ وما بعدها .

ولقد كان طبيعيا ان تتحالف الصين - في مطلع عهد ماو بالثورة الاشتراكية مع قطب العالم الاشتراكي الموجود آنذاك وهو الاتحاد السوفيتي . وبالفعل فقد أبرمت العديد من الاتفاقيات التي تكرس التحالف بينهما خاصة ضد اليابان والدول التي قد تهيب لمساعدة هذه الاخيرة . كذلك أبرمت الاتفاقيات التي سوت المشكلات الاقليمية بين الصين والاتحاد السوفيتي خاصة ما تعلق فيها باقليم منشوريا . هذا بالإضافة الى العديد من الاتفاقيات التي أتاح للصين مساعدات كبيرة من الاتحاد السوفيتي في المجالات الاقتصادية والتقنية .

على أنه سرعان ما بدأت التناقضات في الظهور في علاقات الدولتين خاصة بعد المؤتمر العشرين للحزب الشيوعي الذي صادق على سياسة خروشوف فسي التعايش السلمي مع الغرب ونهذ سياسة الحرب الباردة .

ثم تصاعد هذا الخلاف نظرا لوجود العديد من المصالح المتعارضة بين كلتا الدولتين ليصل حيناً الى صدام مسلح مباشر ، كما حدث في مارس سنة ١٩٦٩ الذي ذهب ضحيته العديد من القتلى والجرحى من الجانبين ، وأدى الى حشد القوة العسكرية ، لكل من الجانبين استعدادا لمواجهة أوسع نطاقا . كما قد يصل أحيانا الى صدام غير مباشر وذلك عن طريق تحريك حلفاء الاتحاد السوفيتي ضد الصين في الهند الصينية . ولعل آخر الاحداث هو الحرب الصينية الفيتنامية التي بدأت كما لو كان صراعا على الحدود ، ونتيجة لاساءة معاملة فيتنام للراي الصينيين وطردهم ، ولكنه في حقيقة امرها فانها تعد صراعا على السيطرة على العالم الشيوعي الاسوي - صين الاتحاد السوفيتي من ناحية ، وبين الصين من ناحية أخرى . (١)

(١) أنظر في النزاع بين الدول الشيوعية في آسيا :
نادية محمود حيزة ، الحروب الشيوعية في جنوب شرق آسيا : مجلة السياسة الدولية ، العدد ٥٧ ، يوليو سنة ١٩٧٩ ، ص ١٥١ وما بعدها .

ثانيا : دول الكتلة الغربية

سبقت الإشارة الى ان الكتلة الغربية جاءت كرد فعل لميلاد الكتلة الشرقية وكوسيلة لاتقاء انتشار النفوذ السوفيتى فى أرجاء القارة الأوروبية . وكان طبيعيا أن يكون من اثر تواجد هاتين الكتلتين المتناقضتين مذهبيا ان يتحول تنافسهما السى نوع من الحرب الباردة التى ورثت الحرب الساخنة المنتهية سنة ١٩٤٥ . وكانت القارة الأوروبية مسرحا أساسيا للصراع بين كلا الكتلتين . ولقد أدى هذا الصراع الى البحث عن الوسائل التى يمكن ان يدار بها هذا الصراع ، وكيفية تحقيق تقدم استراتيجى فى مواجهة الكتلة الأخرى . وإذا كان الاتحاد السوفيتى قد أرسى مع حلفائه نظاما اقتصاديا متشلا فى الكسبيكون ، ونظاما دفاعيا متشلا فى حلف وارسو ، فان الولايات الأمريكية - وهى بعد قطب الكتلة الغربية - قد مدت الدول الأوروبية بتمضيد اقتصادى هائل متشلا فى خطة مارشال ، ثم أرسى مع حليفاتها الأوروبية حلفاها - حلف شمال الاطلسى .

حلف شمال الاطلسى ومشكلة الدفاع الأوروبى :

ولقد كان امام الولايات المتحدة ان تواجه معادلة صعبة مؤداها مد حليفاتها الأوروبية بنظام دفاعى ذرى بصورة دائمة ، وفى نفس الوقت تضمن عدم اساءة استعمال تلك الأسلحة فى غير ماخصصت له ، وبدون اذن منها .

كان الطريق الوحيد أمام الولايات المتحدة هو ان تخرج عن سياستها التقليدية المتشلة فى اعتزال كافة المشكلات والمنازعات التى تدور على الجانب الآخر من الاطلسى الى القارة الأوروبية - وسعت الى ارساء نظام دفاعى يفرض على كافة الأطراف فيه مجموعة من الالتزامات المتبادلة . وقد تم ذلك بإبرام معاهدة واشنطن فى سنة ١٩٤٩ التى نشأ بمقتضاها حلف شمال الاطلسى .

ولقد اختلف الفقهاء في تفسير وتكييف نص المهادنة المنشئة لحلف شمال الاطلنطي . فقول بأنه يرسى نظام امن جماعى اقليمى يرتبط به الدول الاوربية الغربية والولايات المتحدة . ويهدف الى حل المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، والتعاون في المجالات السياسية والاقتصادية والعلمية والتقنية (المواد الاولى والثانية والثالثة والسابعة) . على ان هناك اتجاه اخر يرى ان نص المهادنة تبرز بجلاء ان الهدف من هذه الاخيرة يتشمل في اقامة حلف دفاعى تقليدى . وهو ما يتضح من نص المادة الخامسة من المهادنة المذكورة الذى يقضى بأنه كل طرف في هذه المهادنة يلتزم " استمالة لحق الدفاع الشرعى الفردى أو الجماعى المقرر في المادة ٥١ من ميثاق الامم المتحدة " هذا الميثاق (أى ميثاق حلف شمال الاطلنطي) ان يهب الى مساعدة الطرف والاطراف التى يتم الهجوم سواءً بمفرده أو بالاتفاق مع الاطراف الاخرين . وان يتخذ ما يراه لازماً من التدابير - بما في ذلك استخدام القوة المسلحة - لارساء وضمان الامن في منطقة شمال الاطلنطي " . ويرى انصار هذا الاتجاه ان هذا النص يشمل لب ميثاق الاطلنطي . وان كل ما عداه من نص يعد ذا قيمة فرعية .

وطى اى حال فان هذا الخلاف ليمحو وان يكن خلافاً نظرياً بحثاً لانه من الناحية الواقعية فان حلف شمال الاطلنطي قد تحول الى تنظيم متكامل تميز علمى وجه الخصوص باتساع العضوية فيه من ناحية ، واستكمال بنائه التنظيمى من ناحية أخرى .

فمن ناحية اتساع العضوية فيه نجد ان المهادنة المنشئة للحلف قد ابرمت بادى ذى بدء بين أمريكا وكندا وانجلترا ، وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولوكسمبورج والنرويج والدانمارك وايسلندا وايطاليا والبرتغال . وفي سنة ١٩٥١ انضمت كل من اليونان وتركيا الى الحلف . ثم لحقت بهما في سنة ١٩٥٤ ألمانيا الاتحادية .

والواقع ان انضمام كل من تركيا واليونان يكتسب دلالة خاصة في اكتساب عبارة " أوروبا الغربية " مدلولاً ايدلوجياً أكثر منه جغرافياً ذلك ان تركيا لا تنتمى - جغرافياً الى أوروبا الغربية وان كانت تشارك دول أوروبا الغربية في انتمائها لما يسمى " بالعالم الحر " .

أما من ناحية اكتمال البناء التنظيمي للحلف : فلقد حدث منذ سنة ١٩٥١ - ١٩٥٢ تحولاً كبيراً نحو إعادة بناء الحلف وتزويده بأجهزة أكثر فاعلية وقدرة على التصرف . فلقد كان لاحداث كهربا ، والتوتر السائد بين الكتلتين حول مشكلة برلين ان فكرت الدول المشتركة في الحلف ان تعد نفسها لمواجهة احتمالات الحرب الخاطفة . لذا فقد أنشئت طائفتين من الاجهزة بعضها مدني ، والآخر عسكري لتحل محله " لجنة الدفاع Comité de défense " التي أنشأتها معاهدة واغينجن . هذا الى جانب الجهاز الرئيسي للحلف وهو " مجلس شمال الاطلنطي Conseil de l'atlantique Nord " الذي يمثل العقل المفكر للحلف والذي يناط به بحث كافة المسائل المدنية او العسكرية . (١)

الاحلاف الاخرى في اطار الكتلة الغربية :

والى جانب حلف شمال الاطلنطي الذي يضطلع بالدفاع عن امريكا توجد - او كانت توجد - عدة احلاف اخرى تهدف الى تأمين الدفاع عن مناطق اخرى من العالم . ففي سنة ١٩٥١ ابرم اتفاق دفاعي بين كل من الولايات المتحدة الامريكية واليابان ، وفرنزا ، واستراليا ونيوزيلندا والفلبين وأطلق عليه حلف جنوب شرقي آسيا . وفي سنة ١ٹ٥٤ ابرم اتفاق بين كل من استراليا ونيوزيلندا والفلبين وباكستان وتايلاند انشيء بقتضاء حلف جنوب شرقي آسيا . وهو وان كان يضم عددا محدودا من دول هذه المنطقة الا انه اسند اليه مهمة مواجهة التوسع الشيوعي في كافة أرجاء المنطقة المعنية . ولقد انضمت كل من فرنسا وانجلترا والولايات المتحدة الى هذا الحلف كدول منتسبة Membres associés

ولقد انشيء الحلف المركزي (حلف بغداد سابقا) ليكمل الحلقة التي تحيط بدول العالم الشيوعي الدائرة في تلك الاتحاد الاسوفيتي . على أن هذا الحلف قد

(١) انظر في الخلاف حول طبيعة حلف شمال الاطلنطي ، وخاصة حول النظرية الفرنسية في ضرورة الرجوع الى الطبيعة الاصلية لهذا الميثاق باعتباره حلفاً وليس منتظماً دولياً : ZORGBIÉ Charles, Les Relations Internationales, Paris, thémis, 1975 P.213 et ss.

نقد كل قيمة له نظرا للحركات الثورية التي ادت الى تغيير نظام الحكم في اهمهم
اعضائه (العراق - ايران - باكستان ٠٠٠) والتي انسحبت منه واحدة تلو
الاخرى .

طبيعة العلاقات بين دول الكتلة الغربية :

على غرار ما سبق ان عرضنا له عند حديثنا عن الكتلة الشرقية له ، فان دول
الكتلة الغربية لم تظل بمعزل عن الاختلاف الذي وصل في بعض الاحيان الى حد
الصراع . فالهدف المشترك بين دول هذه الكتلة المتمثل في الوقوف في وجه الزحف
الشيوعي لم يكن كافيا لانتزاع كافة المتناقضات التي توجد في علاقات هذه الدول بعضها
ببعض .

فعلى الصعيد الاوروبي نجد ان درجة التعاون بين اعضائه اكثر تقدما
وضوحا مما هو عليه الحال بالنسبة لاعضاء الاحلاف الاخرى الموجودة في اطار ذات
الكتلة . فالدول الاوروبية تشارك الولايات المتحدة الامريكية مشاركة فعالة فسي
النشاط الدفاعي لحلف الاطلنطي وغيرها من النشاطات ذات الطبيعة غير العسكرية
ولعل ذلك راجع الى تقدم المستوى الصناعي والتقني وكذلك ارتفاع المستوى العسكري
للدول الداخلة في هذا الحلف . بينما نجد انه بالنسبة للاحلاف الاخرى فبان
الولايات المتحدة الامريكية تضطلع بالعبء الاكبر في اعداد خطة الدفاع وتنفيذها
هذا الى جانب الالتزامات الاقتصادية الاخرى الواقعة على عاتق الولايات المتحدة
وحدها لصالح حلفائها غير الاوربيين .

ومن ناحية اخرى فاذا كان هناك استراتيجية موحدة بين حكومات الدول
الداخلة في حلف الاطلنطي متخلة في الوقوف في وجه اتساع النفوذ الشيوعي في القارة
الاوربية ، فانه على المستوى الشعبي نجد ان هناك قطاع لا يستهان به من
الناخبين في كل من ايطاليا وفرنسا - وكلاهما من الاعضاء المهمة في حلف الاطلنطي
يموتون لصالح الحزب الشيوعي في كل من الدولتين ، وهذا ما يدع حكومتها السي
ان تاخذ في حساباتها هذه الحقيقة - عند رسم سياستها بكل من الاتحاد

السوفيتي وأمريكا •

ومن ناحية أخرى فإن الحلفاء الأوروبيات للولايات المتحدة لم تكن مرتاحة تماما إلى الاستسلام للنموذج الأمريكي داخل حلف الأطلسي • كما أنها كانت قلقة بشأن احتكار هذه الدولة لوسائل الدفاع النووي عن القارة الأوروبية • واستشارها بعملية اتخاذ القرار بشأن استخدام هذا النوع من السلاح سواء من حيث تحديد وقته ومداه ومكان انطلاقه والهدف الذي يصيبه • ولقد دفع ذلك بعض دول الحلف إلى الإسراع بمحاولة امتلاك السلاح النووي الخاص بها • وهذا ما فعلته كل من فرنسا وبريطانيا • وأعقب ذلك مطالبة هذه الدول للولايات المتحدة أن تكون عظمى إدارة الحلف ثلاثية (أي أمريكية - بريطانية - فرنسية) •

ومن ناحية ثالثة فإن اندول الأوربية - خاصة الصغرى منها - كانت تنظر بقلق إلى محاولات الدولتين العظميين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي السى ارساء دعائم الوفاق بينهما •

كل ذلك دعا الحلفاء الأوروبيات إلى الدعوة إلى ارساء سياسة أوروبية تهدف إلى دفع عجلة التقدم التكنولوجي والصناعي بحيث يمكن أن تحدث التوازن بين مستوى التقدم في كلا الدولتين العظميين • وبين مستوى التقدم الأوروبي في هذه المجالات •

ومن بين العوامل التي تدخلها في الاعتبار عند استعراضنا لطبيعة العلاقات في إطار الحلف بعض التناقضات بين الصالح الخاصة لدول الحلف أما بين هذه الدول بعضها ببعض • وأما بينها وبين الحلف ذاته •

فتناقض الصالح الخاصة بكل من تركيا واليونان سواء المتعلقة منها بقبرص أو تلك المتعلقة ببحر إيجه • ومطالبة كل منها حلف الأطلسي بمساندة وجهة نظرها في هذه المنازعات جعلت العلاقات بين هاتين الدولتين وبين الحلف ترمز بأسس متباينة من حيث خطورتها • وكذلك تحال بالنسبة للبرتغال والحلف حول سياستها أنجولا التي كانت ستمرة برتغالية قبل حصولها على الاستقلال •

ثالثا : مجموعة الدول غير المنحازة

كانت نهاية الحرب العالمية الثانية إيذانا ببداية انهيار الامبراطوريات الاستعمارية القديمة التي كانت كل من فرنسا وانجلترا تأتين على رأسها . ومن ثم بدأت حركة تصفية الاستعمار وحصول العديد من المستعمرات القديمة على استقلالها ودخولها الى المجتمع الدولي بصفاتها ولا مستقلة ذات سيادة .

على ان الدول حديثة الاستقلال قد ورثت كل آلام ومخاطر عهود الاستعمار من تخلف واستنزاف . فاستقلالها لم يكن اذن نهاية للصعوبات التي تحيط بها . وانما كانت البداية الى ذلك نظرا لانها اصبحت — وحدها — مسئولة عن مواجهة وضع سياسات استغلال مواردها من ناحية . وتحملها بمسئولية تحقيق التنمية ومواجهة مشاكل ما بعد الاستقلال في جميع النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من ناحية أخرى .

ولقد انطلقت اول دعوة الى المستوى القمى للبحث عن مكان هذه الدول بسين دول العالم الموجودة من قبل من جانب احد الجزائريين المنفيين في القاهرة وهو مالك بن نبي حيث صاغ نظريته في سنة ١٩٥٥ حول " الافرو - اسية " والتي قسم العالم بقتضاها الى محورين : محور يضم الدول المتقدمة وهو محور " واشنطن — موسكو " ومحورا آخر يضم الدول المتخلفة . وهو محور " طنجة — جاكربتا " . وقد أطلق صاحب هذه النظرية الدعوة الى تضامن هذه الشعوب بعضها ببعض للاضطلاع بأعمال مرحلة ما بعد الاستقلال والانطلاق نحو التنمية . ليس هذا فقط ، وانما أيضا — وهذا هو ما يميز هذه النظرية — مساعدة الدول المتقدمة لتلافي خطر هذا التقدم وتبصيرها بضرورة الانتصار على اغراءات نفوذها الواسع وعدم الانزلاق الى مخاطر الصراع والصدام .

" فالأفرو-آسيوى " أنت للعالم بذهب أخلاقى جديد ، يهدف الى مساعدة الانسانية لتجاوز علاقات القوة ، ومظاهر الصراع . (١)

أما على مستوى واقع العلاقات الدولية فلقد كان مؤتمر باندونج المنعقد فى ١٨ ابريل سنة ١٩٥٥ أول خطوة فى اتجاه الاهتمام بمشكلات الشعوب الملونة التى حمل ذلك المؤتمر اسمها . فلقد أخذت المبادرة خمسون دولة افروآسيوية هى بيرما ، وسيلان والهند ، واندونيسيا والباكستان ، ودعت خمس وعشرين دولة افروآسيوية الى المؤتمر المذكور . الا انه ضم انداك دولا لا تجمع بينهما سوى الرابطة الجغرافية ، وانها دعت جميعا الى اتباع سياسة معادية للاستعمار ، والى ضرورة تصفية كل أشكاله . (٢) وكان الاعلان الصادر عن المؤتمر بما تضمنه من مبادئ ايزان بيد " مرحلة جديدة من مراحل العلاقات الدولية ، كما كان بشرا بجيلاد مجموعة جديدة من الدول لعبت دورا بالغ الاهمية فى الحياة الدولية . (٣)

ZORGBIBE , op.cit, p. 247.

(١)

وانظر فى هذا ايضا :

JOUE Edmand, Relations Internationales du tiers monde, Paris, Berger - Levrault, 1976 P. 14 ets.

(٢) فلقد ضم مؤتمر باندونج دولا تتفاوت من حيث المذاهب السياسية التى تتبعها كما تتفاوت من حيث مستوى التقدم الاقتصادى والتقنى فاليابان وهى دولة ذات نظام رأسمالى ومستوى اقتصادى متقدم كانت مدعوة الى المؤتمر الى جانب الصين وهى دولة شيوعية ، والدول الافريقية البالغة الفقر .

(٣) نرى الاعلان الختامى الصادر عن مؤتمر باندونج فى ٢٤ ابريل سنة ١٩٥٥ علىسمى المبادئ العشرة الاتية المتعلقة بالتمايز العلمى فيما بين الدول :

١ - احترام الحقوق الاساسية للانسان وفقا لمبادئ وأهداف ميثاق الامم المتحد

٢ - احترام السيادة والسلامة الاقليمية لكل الامم
٣ - الاعتراف بالمساواة بين كافة الاجناس ، والمساواة بين كافة الشعوب الصغيرة منها والكبيرة .

٤ - عدم التدخل فى المسائل الداخلية للدول الاخرى .
٥ - حق كل دولة فى الدفاع الشرعى الفردى او الجماعى عن نفسها وفقا لميثاق الامم المتحدة .

كان مؤتمر باندونج بداية لسلسلة من المؤتمرات تضم على وجه خاص الدول حديثة الاستقلال التي رأت في تضامن الشعوب الافريقية الاسيوية طريقها الى مستقبل أفضل بعيدا عن مؤثرات وضغوط الدول الكبرى من ناحية ونأيا بجانبها عن الصراع بين الكتلتين . على ان الامور لم تغض بيسر . وسهولة بدول هذه المجموعة فلقد طرأ من الاحداث ما أثر على تضامن دول هذه المجموعة . من ذلك مثلا النزاع الهندي الصيني الذي اندلع في مطلع الستينات (١٩٦٢) ، والخلاف الدائر حول ما اذا كانت هذه الحركة تمثل تجمعا لحكومات الدول الاسيوية والافريقية او لشعوب تلك الدول . والذي انتهى الى ترجيح التصور الاخير وانشئت سكرتارية دائمة في القاهرة لتضامن الشعوب الاسيوية والافريقية . ومع توالي استقلال الدول الافريقية ظهر تيار قسوى نحو الاتجاه الى ارساء وحدة بين الدول الافريقية ، ومن ناحية اخرى فقد قادت هجرة حركة القومية العربية الامر الذي أثر بلا شك على حركة الدول الافرو اسيوية لتظهر السى جانبها حركات سرقت منها الاضواء كالدعوة الى الوحدة الافريقية ، والدعوة الى الوحدة العربية . بل انه حتى داخل حركتي الوحدة الافريقية والوحدة العربية لم تسلم من الخلافات الحادة بين الاجنحة المختلفة داخل كل مجموعة من هاتين المجموعتين ولقد كان محصلة هذه التطورات هي محاولة ايجاد صيغة أكثر تحديدا وأقل اعتمادا على مجرد الاطار الجغرافى . وقد تشكلت هذه الصيغة في حركة الدول غير المتحازة .

- ٥ - حق كل دولة في الدفاع الشرعى الفردى او الجماعى عن نفسها وفقا لميثاق الامم المتحدة .
- ٦ - ١ - رفض اللجوء الى اتفاقيات الامن الجماعى التى تهدف الى خدمة المصالح الخاصة للدول المعطى ايا كانت . (ب) رفض ممارسة الدول المعطى ايا كانت ضغوط على الدول الاخرى .
- ٢ - الامتناع عن أعمال العدوان او التهديد بها او استخدام القوة ضد السلامة الاقليمية او الاستقلال السياسى لدولة ما .
- ٨ - تصوية كافة المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، مثل المفاوضات ، والصلح ، والتحكيم ، والتسويات القضائية وكافة الوسائل الاخرى السلمية التى تختارها الدول المعنية ، وفقا لميثاق الامم المتحدة .
- ٩ - تشجيع المصالح المتبادلة والتعاون .
- ١٠ - احترام المدالة والالتزامات الدولية

ففي الفترة ما بين ٥ الى ١٢ يونيو سنة ١٩٦١ انعقد في القاهرة مؤتمر ضم
تسع عشرة دولة أفروآسيوية الى جانب كل من يوسلافيا وكوبا ليضموا تعريف ومبادئ
حركة عدم الانحياز المتخلطة في خمس مبادئ :

- ١ - اتباع سياسة مستقلة مستندة الى التعايش السلمي وعدم الانحياز .
 - ٢ - مساندة حركات التحرر الوطني
 - ٣ - عدم الانضمام الى أى حلف عسكري جماعي في اطار الصراع بين الدول المعظمى
 - ٤ - عدم الدخول في أى حلف ثنائي مع أى من الدول المعظمى
 - ٥ - عدم السماح بانشاء اية قواعد عسكرية لاي دولة اجنبية على اقليم الدولة
- غير المنحازة .

ولقد عرف معسكر الدول غير المنحازة خلافات في الراى حول الاستراتيجية التي
ينبغي اتباعها - فهناك راى ذهب الى ضرورة اعطاء اولوية الاهتمام لمشاكل التنمية
والعلاقات بين الشمال والجنوب اى بين الدول الغنية والدول الفقيرة ، بينما ذهبت
وجهة نظر اخرى الى ضرورة الاهتمام بمشكلات الحرب والسلام والعلاقات بين الشرق
والغرب اى بين الكتلة الشرقية والدول الغربية باعتبار انه لا توجد مشاكل اكثر إلحاحا
في أهميتها كمشاكل الحرب والسلام الدوليين .

كذلك ظهر الخلاف حول مدى التأثير الذي ينبغي ان تكون عليه حركة عدم
الانحياز فالبعض ذهب الى ضرورة جعل الحركة ذات اتجاه عالمي ، بينما قنع البعض
الاخر بضرورة تكريس الحركة لحماية الاستقلال الذي حصلت عليه حديثا دول افريقيا
وآسيا .

وأيا ما كان الامر فان مؤتمر دول عدم الانحياز المنعقد في الجزائر في سنة
١٩٦٣ كان يمثل علامة هامة على طريق حركة الدول غير المنحازة . فكما قيل بأنه فسي
المؤتمرات السابقة - كانت سياسة دول هذه الحركة هو رفض كل ما يأتي من جانب
اقطاب الكتلتين الاخرين ، حيث كانت كلمة " لا " تحتل مكان الصدارة في الحلول
والبيانات الصادرة عن هذه المؤتمرات . اما منذ مؤتمر الجزائر فان دول هذه

الحركة بدأت في اتجاه سياسة أكثر ايجابية إذ حاولت إعادة صياغة العلاقات بين دول الشمال والجنوب ، والعلاقة بين الدول الصناعية والدول المتخلفة . كما طالب هذا المؤتمر - ووضوح شديد - بضرورة وضع نظام اقتصادي عالمي جديد تنصف فيه الدول المتخلفة ، وتحمل فيه الدول المتقدمة بالتزامات محددة لصالح الدول الفقيرة . ومن ثم فإن مشكلات التنمية بدأت تحتل مكان الصدارة بعد ما تراجع شعار المؤتمرات السابقة بضرورة تصفية الاستعمار والافلات من ضغوط كلا الكتلتين ومحاربة الاستعمار الجديد . . . الخ .

الفرع الثالث

المعيار الاقتصادي لتقسيم الدول

تمهيد :

أخذت العوامل الاقتصادية تفرض نفسها على العلاقات الدولية كعامل مؤثر وهام في انقلاب الحرب العالمية الثانية وقد ظهرت تصفية الاستعمار التي نقلت المجتمع الدولي من مجتمع يتكون من عدد محدود من الدول تتوافر لها درجة معينة من التجانس في ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الى مجتمع يقترب من العالمية . يتكون من دول تفصل بينها فوارق هائلة على كافة المستويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وتنقسم الدول وفقا للمعيار الاقتصادي الى طائفتين : الدول المتقدمة . والدول المتخلفة .

أسباب عدم المساواة الاقتصادية بين الدول :

يرجع التفاوت في المستويات الاقتصادية للدول المختلفة الى اسباب يختلط فيها تأثير العوامل الطبيعية مع النشاط الانساني . فالطبيعة قد تسخر في عطاياها لبعض الدول وقد تسلك عن بعضها الاخر . على ان ذلك لا يعنى بالضرورة ان الاولى تدخل في عداد الدول المتقدمة بينما يغتنى عن الاخرى ذلك الرصف . فالعنصر الانساني قد يكون حاسما في كيفية استغلال وإدارة موارد الدولة . وقد رتها على الاستفادة منها على افضل وجه .

(١) انظر في تفصيل ذلك : محمد السعيد الدقاق . من المساواة الجغرافية الى عدم المساواة التمييزية : نحو قانون دولي للتنمية . المجلة المصرية للقانون الدولي . سنة ١٩٧٩ (تحت النشر) .

ونستعرض فيما يلي بعض مظاهر التفاوت في الظروف الاقتصادية الواقعية للدول المختلفة ، سواء ما كان يرجع منها الى عوامل طبيعية بحتة ، او تلك التي يتدخل فيها النشاط الانساني ، مبرزين في كل حالة مدى اعتداد القانون الدولي بهذا التفاوت .

أولا : الاسباب الطبيعية لعدم المساواة الاقتصادية

التفاوت في الموقع الجغرافي سبب من اسباب عدم المساواة الاقتصادية :

أحد القانون الدولي المعاصر ببعض الظروف الجغرافية للدول المختلفة ورتب عليها طائفة من الحقوق والالتزامات المتبادلة تنبثق عن وجود دولة ما في موقع جغرافي معين .

ولم يكن القانون الدولي البحري ، او قانون الانهار الدولية سوى صدى لاحتفاء القانون الدولي بهذه العناصر الجغرافية . فالدولة المحصورة مثلا اي الدول التي ليس لها مخرج الى البحار لا تتساوى بطبيعة الحال في الدول الساحلية من حيث ظروفها الاقتصادية ، كما ان درجة استفادتها بالبحار ومواردها المختلفة لا تأتي بذات القدر التي تتمتع به الدول الساحلية رغم ان القانون الدولي البحري المعاصر قد أتاح لها في حدود معينة بالاستفادة من تلك الموارد .

ثانيا : الاسباب التقنية لعدم المساواة الاقتصادية

لعمل المجال التقني هو الذي يتجلى فيه اثر النشاط الانساني في ايجاد نوع من عدم المساواة بين دول العالم المختلفة . فالتقدم الصناعي والتقني ، وتوافر الاختراعات والمخترعين لا يتاح لكل دولة على جناح واحد ، وانما يتوقف ذلك على العديد من العوامل ، يحتل منها العامل البشري مكان الصدارة .

ولقد حاول القانون الدولي المعاصر البحث عن صيغة للتخفيف من الآثار السلبية لعدم المساواة فيما بين الدول في المجال التقني ، فكانت فكرة " التراث المشترك للإنسانية " من أحدث الأفكار التي استحدثها القانون الدولي لتحقيق هذا الهدف .

فكرة التراث المشترك للإنسانية والدور التمييزي للقانون الدولي الحديث :

يقصد بالتراث المشترك للإنسانية ما يوجد في قيعان البحار والمحيطات وما تحت القاع من ثروات . ولقد قرر مشروع الاتفاقية المتعلقة بقانون البحار -نص المادة ١٣٢ ان كافة الموارد التي توجد في هذه المناطق لا تخضع لسيادة احد ولا يحق لأي دولة أو لأي شخص طبيعي أو معنوي ان يدعي حق الملكية عليها وتكون كافة هذه الموارد منوطة بالبشرية جميعا .

والواقع ان هذه الموارد لا يمكن استخراجها الا اذا توافر لدى الدول المعنية حدا أدنى من الوسائل التقنية التي يمكن ان تعمل في الاغوار السحيقة لقاع البحار والمحيطات . ومن هنا تظهر اهمية استحداث فكرة التراث المشترك للإنسانية في انها تتلاني خطراً مزدوجاً :

أولاً : فهي تتلاني من ناحية خطر الاندفاع الى استخراج المعادن والموارد الأخرى الموجودة في قاع البحار والمحيطات وما تحت القاع . مثل هذا الاندفاع قد يضر باقتصاديات الدول المتخلفة المنتجة للمواد الأولية المهيبة بطلبه التي تستخرج من قاع البحار والمحيطات مما يعمد بالضرر على دخلها القوي .

ثانياً : ان ترك امر استخراج هذه الموارد والمواد الخام من قاع البحار احتكاراً طيس الدول المتقدمة تقنيا . لان الدول المتخلفة لا تملك من الناحية العملية - امكانية استخراجها لانقاذها الى الوسائل الكفيلة بذلك . وهذا بالضغط ما ارادت

الدول النامية تلافيه باصرارها على جعل موارد قيعان البحار والمحيطات مسن قبيل التراث المشترك للانسانية حتى ترس تنظيميا لكيفية استخراج واستغلال هذه المواد والموارد حفاظا لحقها واعتراكها فيها يعود من دخل منها .

تصنيف الدول استنادا للمعيار الاقتصادي

الدول المتقدمة والدول المتخلفة : صممة التصنيف :

لعل المهمة الشاقة التي ينبغي على القانون الدولي للتنمية الاضطلاع بها هي محاولة التوفيق بين فكرة المساواة في السيادة بالمعنى الذي عرفه القانون الدولي التقليدي وبين عدم المساواة الواقعية بين الدول المختلفة . وهذا لا يتحقق كما يرى فقهاء القانون الدولي للتنمية - الا من خلال الاعتراف بتعدد المراكز القانونية للدول الناجم عن انتمائها الى طوائف متعددة من الدول تتفاوت بتفاوت مستوياتها الاقتصادية .

وصممة هذه المهمة تعود الى ان وصف الدولة بأنها متقدمة او متخلفة يعتمد على عوامل كثيرة متشعبة ومعقدة ، لا تتوافر بنفس القدر في الدول المراد ادخالها في احدي هاتين الطائفتين .

والنتيجة الطبيعية لذلك - وكما قيل بحق - انه يصح من المصـــسور ان لم يكن من المستحيل - مع تعريف موحد للدول المتقدمة ، وآخر يصدق على كافة الدول المتخلفة دون تمييز بين ما يوجد داخل هاتين الطائفتين من تفاوت بين الدول التي تندرج في اطار اى منها . وأيا ما كان الامر فقد اقترحت - سواء على مستوى الدارات الفقهية او فيما جرى طيه العمل في المنظمات الدولية عدة معايير يستعان بها في تعريف الدول المتقدمة والدول المتخلفة ، ونسب التمييز - داخل طائفة الدول المتخلفة - بين مستويات متدرجة من التخلف تقتضى معاملة خاصة لكل دولة تنتمى الى كل مستوى من هذه المستويات .

الاساليب المتبعة فى تصنيف الدول بحسب مستوى التنمية فيها :

على الرغم من اننا لا نريد التعرض بتفصيل كبير لدراسة الاساليب الستى اقترحت لتصنيف الدول المختلفة بالنظر الى مستوى التنمية الاقتصادية فيها • ولا لدراسة المعايير التى اعتمد عليها فى هذا الصدد • وعلى الرغم مما قد يتبادر الى بعض الازهان من خروج مثل هذه الدراسة عن نطاق الدراسات القانونية بوجه عام والقانون الدولى بوجه خاص • الا اننا نرى التعرض - ولو فى عجلة - لدراسة مثل هذه الاساليب لما لها من اهمية لا تنكر خاصة اذا طمنا انها تفيد فى ارساء تصنيف للدول المختلفة الى مواقف متعددة لتصبح كل طائفة منها بعد ذلك محلا لمعاملة متميزة من جانب القانون الدولى للتنمية • او بمعنى آخر فانها تعين على ارساء نظام قانونى متميز لكل طائفة من طوائف الدول بحسب مستوى التنمية فيها •

ولعل من اشهر الوسائل التى اتبعت فى هذا الصدد تلك التى اهتمت فيها فى تحديد الطوائف المختلفة على معايير فنية وتلك التى تستند الى تحرير قائمة يذكر فيها ما يعد من الدول متقدمة وما يعد منها متخلفة •

وتلك التى تستند الى ادخال الدول نفسها طواعية فى احدى الطوائف وهو ما يعرف بنظام Auto-election الترشيع الذاتى •

اولا : الاتحاد على معايير فنية :

اذا كانت المعايير التى تم احتسابها فى هذا الصدد تتمثل احيانا فى الاتحاد على الخصائص السكانية للدول المعنية • او فى طريقة تكوين وتراكب رؤوس الاموال فيها • وفى مستوى الادخار القومى • وفى مستوى استهلاك الطاقة وفى مستوى الامية ٠٠٠٠ الخ • الا انه يبدو ان المعيار الراجح فى تحديد مستوى الدولة من حيث النمو والتخلف يتمثل فى مستوى الناتج القومى

الاجمالى *Produit national brut* ضما الى عدد السكان .
فاذا كان نصيب الفرد يتنوع عن مستوى معين في العام (عرّج هذا المستوى من
٥٠٠ دولار الى ٧٥٠ دولار الى ١٠٠٠ دولار سنويا) اجبرت هذه الدولة
تخلفه . اما اذا زاد عن ذلك دخلت في عداد الدول المتقدمة .

على انه سرطان ما ظهرت بموجب هذا الاسلوب . فهذه المعايير تعتمد —
بوجه عام — على معلومات واحصائيات وطنية قد تطابق الحقيقة حيناً وقد تتجاوزها
احياناً اخرى بحسب ما تراه الدولة محققا لمصالحها الخاص ، الامر الذي قد يخلع
عن التصنيف المبتنى صفة الواقعية .

ثانياً : تحرير القوائم :

قد دأبت المنظمات الدولية على اللجوء الى اسلوب تحرير قوائم معينة
يذكر فيها ما يعد من الدول داخل في عداد الدول المتقدمة ، وما يعد منها
داخلاً في اطار الدول المتخلفة . من ذلك مثلاً القائمة التي حررتها الجمعية العامة
للأمم المتحدة سنة ١٩٦٣ بمناسبة طرح مشكلة تمويل قوات الطوارئ الدولية
في الشرق الاوسط والكونجو ذكرت فيها اربعاً وعشرين دولة واجبرتها من قبيل
الدول المتقدمة .

ومن ذلك ايضاً التقرير الذي اعدته منتظم التعاون الاقتصادي والتنمية سنة
١٩٦٩ الذي اجبر فيه ان الدول التي تتلقى معونات تقنية تعد من قبيل الدول
المتخلفة ، وحددها بدول القارة الافريقية (ما عدا جنوب افريقيا) وكافة دول القارة
الاسيوية (ما عدا اليابان) وكافة دول امريكا الوسطى وامريكا الجنوبية ، وكافة
دول المحيط الهادى ما عدا استراليا ونيوزيلندا . اما في القارة الأوروبية
فقد اجبر التقرير كلا من قبرص واسبانيا واليونان وتركيا ويوغوسلافيا والبطنة —
تقبل الدول المتخلفة .

ثالثا : نظام الترشيح الذاتى Auto-election :

يسودى هذا النظام ان الدولة المعنية هي التى تحدد الطائفة التى تريد ان تندرج تحت لوائها . ولقد ظهر هذا الاسلوب فى تصنيف الدول الى طوائف عديدة على اثر الصعوبات التى كشف عنها اسلوب الاتحاد على معايير فنية والقائمة فلقد قيل بأن تحرير قائمة لا يمكن له ان يخلت - بصورة او باخرى - من ضرورة الاتحاد على معيار معين لتصنيف الدول الوارد ذكرها فى هذه القائمة . وعندئذ فان هذه الاخيرة قد تأتى مشوبة بذات المأخذ التى اشرنا اليها عند حديثنا عن الاسلوب الاول من التصنيف .

لذلك فقد توصلت الدول الى اسلوب ثالث وجدته انه اكثر الاساليب بعيدا عن الانتقادات العائقة وهو اسلوب الترشيح . فالدولة هي التى تصنف نفسها فى الطائفة التى تراها اكثر ملاءمة لظروفها .

وعلى الرغم من ارتفاع الدول - غنيها وفقيرها - لهذا الاسلوب دون غيره من الاساليب الاخرى فى التصنيف ، الا انه لم يظل بعيدا عن متناول النقد . فهذا الاسلوب يصبح موضع النظر بالنسبة للدول التى تتقف على حرف ، وتتأرجح على حدود التقدم والتخلف ، الفنى والفقر . لذلك فقد عرفت السوابق الدولية حالات لم يسلم فيها لبعض الدول بالوصف الذى ارادته لنفسها . من ذلك رفض دول السوق المشتركة التسليم بوصف الدولة النامية لكل من " اسبانيا والبرتغال وتركيا وغورمزا وكوبا ورومانيا " رغم ان هذه الدول قد وصفت نفسها بهذا الوصف املا فى الحصول من السوق على معاملة تفضيلية وفقا للبرنامج الذى وضعته السوق سنة ١٩٦١ لمعاونة الدول النامية والذي اطلق عليه *Système généralisé de préférence.*

كذلك فان مؤتمر الامم المتحدة الثانى للتجارة والتنمية II^o CNUCED.

المنعقد فى نيودلهى سنة ١٩٦٨ قد جعل من هذا الاسلوب اساسا لنح الدول

التي تصف نفسها بأنها متخلفة معاملة تفضيلية خاصة فيما يتعلق بمعاملة سلعها
جمركيا . الا انه اتاح للدول المتقدمة - في ذات الوقت - ان تعجب هذه
المعاملة التفضيلية كلما وجدت ان صفة الدولة المتخلفة لا تتوافر في الدولة المعنية .
الطوائف الفرعية للدول المتخلفة :

واذا كانت الاساليب السابق ذكرها قد ايفتت في تصنيف الدول الى طائفة
الدول المتقدمة وطائفة الدول المتخلفة . الا انه سرعان ما برز امام الاعين ان هناك
عدم مساواة نسبية حتى داخل كل طائفة . ففي طائفة الدول المتخلفة (وهي التي
تعيننا دراستها) تبين ان هناك مجموعة منها اكثر تخلفا من الاخرى ، وهذا
ما فرض الحاجة الى ارساء طوائف فرعية داخل طائفة الدول المتخلفة بما يحكمه
ذلك من آثار على القانون الدولي ، ذلك انها تصبح مخاطبة بقواعد تختلف عن
تلك التي تخاطب بها الدول الاخرى حتى ولو كانت تنتمي الى طائفة الدول
المتخلفة . فلما قيل بحق " فانه من الظلم ان نعامل معاملة متساوية من
هم ليسوا بمساويين " .

وطى اية حال ، فانه بعد تردد حول جدوى ارساء طوائف فرعية داخل
طائفة الدول المتخلفة بالمعنى الذي اشرنا اليه بدأت اراء اصوات ارساء هذا
التصنيف في مؤتمر الجزائر المنعقد في سنة ١٩٦٧ الذي جاء فيه انه من غير
المغريب فيه ان يعطى تعريفا شاملا وسجدا للدول المتخلفة وانما يحسن
ترك تنظيم هذا الموضوع لاتفاق مشترك لاحق بين الدول المتخلفة المعنية بـ
في الوقت المناسب " .

ثم جاء المؤتمر الثاني للامم المتحدة للتجارة والتنمية المنعقد في نيو دلهي
سنة ١٩٦٨ ليخطو خطوة الى الامام نحو " الاعداد بصقة خاصة بحاجات
الدول الاكثر تقرا عند اتخاذ تدابير تهدف الى مراعاة الدول القليلة

النمو
Pays peu développés .

على ان ارساء الطوائف الفرعية للدول المتخلفة المتدرجة بحسب درجة النمو فيها قد تم صراحة عند قيام الجمعية العامة بوضع " استراتيجية دولية للتنمية " سنة ١٩٧٠ والتي سمحت واسطتها الى مراعاة جانب الدول الاكسر فقرا عند تنفيذ خططها العشرية للتنمية .

فلقد جاء القرار رقم ٢٧٢٤ الصادر من الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٥ اكتوبر ١٩٧٠ لينص على ضرورة تحديد ما يعد من الدول المتخلفة اكثر تخلفا . ولقد اعتنق في تصنيفه للدول المتخلفة الى طوائف فرعية على ثلاثة معايير :

المعيار الاول :

ويعتمد على ما اذا كان معدل دخل الفرد الاجالى ١٠٠ دولار او اقل في العام .

المعيار الثانى :

ويعتمد على ما اذا كانت نسبة التصنيع في تحقيق الناتج القومى الاجالى يساوى او يقل عن ١٠ % .

المعيار الثالث :

ويعتمد على ما اذا كانت نسبة القادرين على القراءة والكتابة من بين من يزيد سنهم عن ١٥ سنة تساوى او تقل عن ٢٠ % .

ثم اضيف الى هذه المعايير معياران اخران في المؤتمر الثالث للامم المتحدة والتنمية III CHUCED. اولهما هو الظروف الجغرافية غير المواتية للدولة . مثل الدول المحصورة والدول التى يتكون

أقليمها من جزيرة Pays insulaire • والدول التي لحقها ضرر بالسفح
بسبب الازمات الاقتصادية او بسبب الكوارث الطبيعية •

بعد هذا العرض الموجز لاهم الاساليب التي اتبعت في تصنيف الدول
يبقى ان نعرض من بعد لمشكلة تعدد النظم القانونية المطبقة - في اطار
القانون الدولي للتنمية - على الطوائف المختلفة للدول والذات ما يترتب
على هذا التعدد من تفاوت في معاملة كل طائفة منها - في حقوقها والتزاماتها
بتفاوت مستواها من النمو الاقتصادي •

الفصل الثاني

اعضاء المجتمع الدولي من غير الدولالمبحث الأولالمنظمات الدولية :

إذا كانت الدول هي الأشخاص الكاملة للقانون الدولي أي أنها تصلح
 لأن تدخل في كافة صور العلاقات الدولية ، كما لها أن تأتى كافة صور التصرفات
 الدولية ، إلا أنها ليست مع ذلك الأشخاص الوحيدة في إطار المجتمع الدولي
 بل لقد توسلت الدول إلى الانتظام في إطار مؤسسات دولية تعمل على تحقيق
 أهداف مشتركة بينها كلما كان تحقيق هذه الأهداف أمرا تقتصره الجهود
 الفردية أو الثنائية للدول. هذه المؤسسات أطلق عليها اصطلاح المنظمات
 الدولية
 INTERNATIONAL ORGANISATIONS,
 INTERNATIONALES ORGANIZATIONS

خولت هي الاخرى امكانية الدخول في علاقات دولية قد لا تتطابق نواحيها
 مع نوع ومدى العلاقات التي تكون الدول اطرافا فيها وإنما على أية حال تصلح
 لأن تكون طرفا مباشرا وفي حدود معينة - في علاقة دولية .

والمنظمات الدولية قد تكون منتظمات دولية عالمية بمعنى ان العضوية
 فيها مفتوحة امام كافة دول العالم ، وقد تكون اقليمية بمعنى ان العضوية فيها
 قاصرة على دول تقع في نطاق اقليمي معين . او ترتبط فيها بينها بحال
 من نوع خاص . مثال الاولى الامم المتحدة ، ومثال الثانية الجامعة العربية
 ونعرض بالدراسة فيها يلي لكل من هذين المنتخبين .

الفرع الاول

الام المتحدة

نشأة الام المتحدة :

بدأ التفكير فى انشاء الام المتحدة وما زالت الحرب العالمية الثانية —
مشملة فى اجتماع موسكو بين كل من مندوبى الاتحاد السوفيتى والولايات
المتحدة وانجلترا والصين سنة ١٩٤٣ نادى الدول الاربع بضرورة انشاء منتظم
دولى جديد ليرث المنتظم الدولى القائم آنذاك وهو عصبة الام وتكون العضوية
فيه مفتوحة امام كافة دول العالم المحبة للسلام يستوى فى ذلك الدول الكبرى
او الدول الصغرى وعلى اساس مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع الدول الاعضاء .

وتوالى بعد ذلك عقد مؤتمرات للاعداد لانشاء المنتظم المقترح فانعقد
مؤتمر ديمربتون او كس سنة ١٩٤٤ الذى وضع الهيكل التنظيمى للمنتظم . ثم
مؤتمر يالتافى نيرايير سنة ١٩٤٥ الذى تم الاتفاق فيه على نظام التصويت فى
مجلس الامن ثم انعقد اخيرا مؤتمر سان فرانسيسكو الذى وضعت فيه الصيغة النهائية
لميثاق الام المتحدة وتم التوقيع عليه من جانب الدول الخمسين المشتركة فى المؤتمر
المذكور فى ٢٥ اكتوبر سنة ١٩٤٥ . ولم ينته عام ١٩٤٥ حتى اكملت التصديقات
على الميثاق من جانب الدول المشتركة فى المؤتمر المذكور . وقد رعد الدول
الاعضاء فى الام المتحدة حاليا مائة واثنان وخمسون دولة .

شروط العضوية في الامم المتحدة

نصت المادة الرابعة من ميثاق الامم المتحدة على شروط موضوعية وأخرى

شكلية لاكتساب العضوية في الامم المتحدة .

فالشروط الموضوعية تتمثل في ثلاث شروط :

الشرط الاول : ان يكون طالب العضوية في الامم المتحدة دولة :

ولقد سبق لنا القول بأن الدولة تتكون من شعب وأقليم وسيادة . ومعنى ذلك انه لا يمكن للأفراد ولا للمنظمات الدولية الاخرى اكتساب العضوية في الامم المتحدة . ومن ناحية ثانية فلا بد وأن تكون الدولة طالبة العضوية دولة مستقلة فلا يجوز ان تقبل الاقاليم غير المتمتع بالاستقلال ولا حركات التحرير الوطنية اعضاءاً كاطلين في الامم المتحدة وأن كان يجوز ان تقبل هذه الاخيرة بوصفها مراقبين يمكنه ان يشترك في المناقشات المتعلقة بمشكلاتهم دون ان يكون لهم حق التصويت على القرارات او التوصيات الصادرة بشأنها . ويراعى ان الامم المتحدة قد تساهلت عند قبولها لبعض الدول في فهمها لشرط الدولة المستقلة ذلك انها قبلت دولاً لم يكن استقلالها الكامل قد تأكد بعد مثل الهند التي لم تحصل على كامل استقلالها الا سنة ١٩٤٦ . كذلك قبلت في عضويتها دولاً يعد استقلالها الحقيقي موضع شك كبير مثل اوكرانيا وروسيا البيضاء .

وشرط الانتماء بوصف الدولة المستقلة - ليس شرط ابتداء فحسب

اي شرط ينبغي توافره عند تقديم طلب العضوية ، وانما هو شرط استمرار اياً

بمعنى ان استمرار العضوية في الامم المتحدة مفروض ببقاء انتماء العضو بوصف

الدولة . فاذا فقد هذه الصفة بدخوله في وحدة اندماجية مع دولة أخرى

(كما حدث في حالة الوحدة السورية المصرية) فقد المضيء بعده في الامم المتحدة .

الشرط الثاني : ان تكون دولة محبة للسلام :

اشترطت المادة الرابعة ان تكون الدولة طالبة العضوية محبة للسلام .
والواقع انه لا يوجد معيار دقيق لتحديد المقصود بهذا الشرط ، ولذا فان الاسم
المتحدة تتمتع بسلطة تقديرية كاملة - في كل حالة على حدة - لتقدير ما اذا
كانت الدولة طالبة العضوية محبة للسلام ام لا .

الشرط الثالث : ان تكون قادرة على تنفيذ ما تعهدت به من التزامات وفقاً
للميثاق وان تكون راعية في ذلك :

تتمتع الامم المتحدة بسلطة تقديرية كاملة في التعرف على مدى قدرة الدولة
على تنفيذ الالتزامات التي يفرضها الميثاق على الدول الاعضاء وطبيعى انها تنظر
في كل حالة على حدة لكي تحكم على مدى قدرة الدولة طالبة العضوية على القيام
بذلك . على ان شرط قدرة الدولة على تنفيذ ما يفرضه الميثاق من التزامات
يشير مشكلتين :

- اولهما : مشكلة قبول الدولة المحايدة في عضوية الامم المتحدة .
- والثانية : مشكلة قبول الدول بالغة الصغر .

فأما عن المشكلة الاولى فانها تثار عندما يقال بان الدولة المحايدة بحسب
حيادها قد تعجز عن الوفاء بكامل التزاماتها النابعة عن الميثاق خاصة في الاحوال
التي يراد منها ان تشترك في اتخاذ اجراءات عقابية ضد دولة معتدية ولكن الواقع
العلمي كشف من الحايقة المتعلقة بالنسبة ان الالتزامات النابعة عن الميثاق تتقدم
عن الالتزامات التي تتحمل بها الدولة نتيجة التزامها جانب الحياد الدائم . وان
كان مجلس الامن يحتج على ان يعفى الدولة - نظراً لحالة حيادها - من كسب
او بعض ما تفرضه الامم المتحدة من التزامات .

اما عن المشكلة الثانية فمطادها ان الدولة بالغة الصغر - بسبب صغر حجمها وضآلة قدرتها قد تمعجز عن الوفاء بكافة الالتزامات الناجمة عن الميثاق ولقد اقترحت الولايات المتحدة الامريكية ان يتاح لهذا النوع من الدول صيغة خاصة للمعضوية لا تجعلها بعيدة تماما عن المميزات التي تمنحها العضوية في الامم المتحدة دون ان تحملها بكافة الالتزامات الناشئة عن الميثاق . واما ما كان الامر بصدده مصير هذا الاقتراح فان الجمعية العامة ومجلس الامن يستطيعان دائما رفض طلب دولة ما كلما رأيا ان صغرها البالغ يجعلها غير قادرة عن الوفاء بالالتزامات الناشئة عن الميثاق . *

اما عن اشتراط ان تكون الدولة راغبة في تنفيذ التزاماتها وفقا للميثاق فانه يستفاد من قيام الدولة الراغبة في العضوية بتقديم طلب اكتساب العضوية في الامم المتحدة .

الشروط الاجرائية لاكتساب العضوية في الامم المتحدة :

تبدأ اجراءات قبول الدولة عضوا في الامم المتحدة بقيامها بتقديم طلب الى الامانة العامة الذي تحيله الى مجلس الامن لينظر في امر الموافقة على قبول الدولة المعنية عضوا في المنتظم . ويلاحظ ان صدور التوصية يقتضى موافقة الدول الخمس الدائمة مجتمعة او على الاقل عدم الاعتراض الصريح من جانب احدها .

بعد هذا تبحث الجمعية العامة طلب العضوية ويتم قبول الدولة اذا ما صدر قرار من الجمعية العامة بقبولها باغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت . ويلاحظ انه اذا كان من اللازم لشرعية قرار قبول الدولة عضوا في الامم المتحدة ان يتقدم مجلس الامن بالتوصية المذكورة ، الا ان هذه التوصية لا تلزم الجمعية العامة فلها ان تأخذ بها ولها ان تعرض عنها .

إيقاف العضوية في الأمم المتحدة وانتهائها :

إذا ما اكتسبت دولة ما العضوية في الأمم المتحدة فإنه يفترض أن تستمر طالما ظلت هذه الدولة مستجيبة لالتزاماتها وفقا للميثاق ، وراغبة في الاستمرار في عضوية الأمم المتحدة . على أن العضوية قد يعترضها العديد من الموارض منها ما يؤدي إلى إيقاف العضوية إيقافا جزئيا أو شاملا ، ومنها ما يؤدي إلى إنهاؤها إما من جانب الدولة ذاتها فتتسحب من العضوية ، وإما من جانب الأمم المتحدة بطرد الدولة .

أولا : وقف العضوية :

هناك صورتان :

أ - الوقف الجزئي :

وهو جزاء يقع بقوة القانون إذا ما تأخرت الدولة عن أداء التزاماتها المالية الناشئة عن الميثاق بمعنى أنه إذا تأخرت في دفع اشتراكها السنوي في نفقات المنظم لمدة سنتين متتاليتين سابقتين على توقيع الجزاء فذلك يوجب بالميثاق إيقاف حق هذه الدولة في التصويت في الجمعية العامة . هذا الوقف يعد جزئيا لأنه من ناحية لا يتناول سوى حق واحد من حقوق العضوية هو حق التصويت ، ثم أنه من ناحية أخرى لا ينصرف إلا إلى حق التصويت في جهاز واحد هو الجمعية العامة .

وبراعي أن الدول ملتزمة بدفع اشتراكاتها المالية في نفقات الأمم المتحدة ، المادة ١٧ ولا استثنائية والتوقف عن دفع هذه الاشتراكات المتعلقة بكل الترخيص من النفقات يستوجب إيقاف العضوية وهذا هو ما ذهب إليه محكمة العدل الدولية في سنة ١٩٦١ في رأيها الاستشاري الصادر بشأن تفسير اصطلاح الاشتراكات

المالية للهيئة لتحديد ما اذا كانت تشمل النفقات العادية فقط ام الاستثنائية ايضا . • ويوزل الوقف بقرار صادر من الجمعية العامة تتيح للمضمووقوف العودة الى ممارسة حقه في التصويت فيها . • وتقوم الجمعية العامة بذلك كلما كان التوقف عن الدفع ناجما عن ظروف قهريه منعت الدولة من الوفاء بالتزاماتها نحو المنتظم كمرور الدولة العضو بازمة اقتصادية او بتمرضها لكثرة من الكوارث ... الخ .

ب - اما الوقف الشامل :

فهو يشمل كافة حقوق العضوية وليس حق التصويت فقط . • كما انه يوقف حقوق العضوية في كافة اجهزة الامم المتحدة وطبيعى ان يقع هذا الجزاء نتيجة لارتكاب العضو مخالفات اكثر جسامه من مجرد عدم دفعه الاشتراكات المالية . • ولذا فقط نصت المادة الخامسة من الميثاق على انه يجوز للجمعية العامة ان توقف اى عضو اتخذ مجلس الامن حياله عملا من اعمال المنع والقمع عن مباشرة حقوق العضوية ومزاياها . • ويكون ذلك بناء على توصية من مجلس الامن . • لمجلس الامن ان يرد لهذا العضو مباشرة تلك الحقوق والمزايا .

ثانيا : انتهاء العضوية :

تنتهى العضوية في الامم المتحدة بسبب فقدان العضو لوصف الدولة • بسبب انسحاب العضو من الامم المتحدة واخيرا بسبب الطرد .

أ - فقدان وصف الدولة :

سبقت الاشارة الى ان تتمتع العضو بوصف الدولة ليس شرطا ابتداء فحسب وانما هو شرط استمرار ايضا بمعنى ان العضو ينبغي ان يظل تتما بوصف الدولة حتى يمكنه استمراره في التمتع بالعضوية .

ويفقد العضو وصف الدولة اذا فقد احد العناصر المكونة للدولة كالشعب او الاقليم او السيادة . • على ان فقدان العنصر الثالث هو الاكثر تصورا واقرب

واقعية • فشلا تجد ان الدولة تفقد شخصيتها الدولية والتالى سيادتها اذا دخلت فى وحدة اندماجية مع دولة اخرى عندئذ تذوب شخصيتها فى شخصية الدولة الجديدة التى نشأت عن الاندماج وتنفذ بالتالى مقعدها فى الامم المتحدة تحتلته الدولة الجديدة •

وبلاحظ ان انفصال جزء من اقليم الدولة عنها وتكوينه دولة جديدة لا يؤدى الى فقدان الدولة الاسم صفتها كخص قانونى دولى • وانما قد يؤدى الى اكتساب الاقليم المنفصل لوصف الدولة - والتالى يمكنه الانضمام الى عضوية الامم المتحدة - اذا ما توافرت فيه كافة الشروط الموهله لذلك والامثلة على ذلك كثيرة منها استقلال الكثير من الاقاليم المستعمرة فى افريقيا وآسيا • وكذلك ما حدث عن انفصال بنجلاديش عن الباكستان •

ب - الانسحاب :

جاء ميثاق الامم المتحدة خاليا من نص يفيد جواز حظر الانسحاب • وترك امر الانسحاب مرهونا بما تأتى به الظروف وما يكشفه الواقع العملى • ولقد حاول الفقه ان يجيب على التساؤل المتعلق بما اذا كان الانسحاب جائزا ام محظورا • وذهبت الاراء فى هذا الصدد الى مذهبين احدهما يبيح الانسحاب على اساس ما تتمتع به الدولة من سيادة • حيث لا يمكن اجبار دولة ما على البقاء عضوا فى الامم المتحدة ما لم تكن راغبة فى هذا البقاء •

بينما يرى الاتجاه الاخر ان انسحاب الدولة من المنتظم يعنى فى ذات الوقت تحليلها من ميثاقها الذى يعد من قبيل المعاهدات الدولية / ولما كانت قواعد القانون الدولى تحظر التحلل من المعاهدات الدولية بالارادة المنفردة لاحد اطرافها الا وفقا لشروط وازاح معينة فانه لا يجوز بالتالى الانسحاب من الامم المتحدة •

وفى رأينا ان التحليل القانونى للمادة الرابعة من ميثاق الامم المتحدة التى تشترط ان تكون الدولة راغبة فى الالتزام بما جاء فى الميثاق من احكام

يفهم منه انه اذا فقدت دولة ما الرغبة فى الاستمرار فى الالتزام باحكام الميثاق حتى
لها الانسحاب من عضوية الامم المتحدة .

والسابقة الوحيدة التى حدث فيها انسحاب من عضوية الامم المتحدة هى
السابقة الخاصة بانسحاب اندونيسيا احتجاجا على قبول ماليزيا عضوا فى مجلس
الامن . وقد تم انسحابها بموجب خطاب ارسله وزير خارجيتها آنذاك فى ٢٠ يناير
سنة ١٩٦٥ يخطره فيها بانسحاب بلاده من عضوية الامم المتحدة . ولقد حاول الامين
العام فى رده على هذا الخطاب تلافى وصف تصرف اندونيسيا بأنه انسحاب حتى
يتترك الباب مفتوحا امام عودتها دون اتخاذ اجراءات جديدة وبالفعل فقد عادت
اندونيسيا الى حظيرة الامم المتحدة فى ٢٨ سبتمبر سنة ١٩٦٦ .

ج - الطرد من عضوية الامم المتحدة :

وهو اقصى جزاء يمكن ان توقعه الامم المتحدة على عضو من اعضائها ، ويوقع
اذا ما تبادت دولة العضو فى انتهاكها لاحكام الميثاق . ونظرا لخطورة هذا الجزاء
وصعوبة توقيعه فان الامم المتحدة تحاشت حتى الان اللجوء اليه لانه يتطلب سلوكا بالغ
الخطورة من لدولة العضو .

و يتم توقيع هذا الجزاء بتوصية تصدر من مجلس الامن توافق عليها الدول الدائمة
بمجلسه - اولا يعترضون عليها صراحة . ثم قرارا صدر من الجمعية العامة بأغلبية
ثلثي اعضائها الحاضرين المشتركين فى التصويت .

اجهزة الامم المتحدة

نص الميثاق على ان هناك ست اجهزة رئيسية
يتكون منها البنية المصنوعة للامم المتحدة . هذه الاجهزة ورد ذكرها على سبيل الحصر
بحيث لا يمكن ان تضاف اليها اجهزة اخرى ، ولا ان ينقص منها دون تعديل الميثاق .

Organes Principaux

على ان الميثاق قد اتاح للاجهزة الرئيسية ان تنشئ ما تراه لازما من
الاجهزة الفرعية *Organes Subsidiaries* ولم يقيد سلطتها في هذا الشأن
سوى بأمرين ، الامر الاول ان يكون انشاء الجهاز الفرعي ضروريا لقيام الجهاز
الفرعي بأداء اختصاصاته او بادائها على نحو افضل . والثاني الا يكون في انشاء
الجهاز الفرعي ومزايلته لاختصاصاته اهداء على اختصاصات جهاز رئيسي آخر .

الاجهزة الرئيسية في الامم المتحدة :

الاجهزة الرئيسية الست في بنين الامم المتحدة هي :

- مجلس الامن
 - الجمعية العامة
 - المجلس الاقتصادي والاجتماعي
 - مجلس الوصاية
 - الامانة العامة
 - محكمة العدل الدولية
- ونستعرض بايجاز كيفية تشكيل كل جهاز والاختصاصات التي يمارسها .

اولا - مجلس الامن

تكوين مجلس الامن :

يتكون مجلس الامن من خمسة عشر عضوا منهم خمسة دائمون عنهم الميثاق
بالاسم وهم : الولايات المتحدة ، والاتحاد السوفياتي ، والمملكة المتحدة لبريطانيا
العظمى وشمال ايرلندا ، وفرنسا ، والصين . اما بقية الاعضاء العشرة فهم اعضاء
يتم انتخابهم بصفة دورية من جانب الجمعية العامة . ويواعى في اختيارهم التوزيع
الجغرافي العادل . بحيث يمثلون مختلف القارات .

اختصاصات مجلس الامن :

اسند الميثاق العديد من الاختصاصات لمجلس الامن التي يمكن تركيزها في طائفتين : اولهما تتضمن الاختصاصات الرئيسية لمجلس الامن ، وهي المتعلقة بحفظ الامن والسلم الدولى ، وثانيهما تتضمن بعض الاختصاصات ذات الطابع الادارى .

اولا : الاختصاص بحفظ الامن والسلم الدوليين :

يتحمل مجلس الامن المسؤولية الرئيسية لحفظ الامن والسلم الدوليين وهو فى سبيل قيامه بهذه المهمة اسند اليه الميثاق عدة اختصاصات وزوده بالوسائل المختلفة التى تمكنه من تحقيق هذه الغاية وقد قسم الميثاق هذه السلطات الى طائفتين :

الطائفة الاولى :

تتضمن الاختصاصات التى يمارسها مجلس الامن عندما يتعلق الامر بنزاع دولى يخشى معه تكبر صفو العلاقات الودية بين الدول . او كان من شأنه ان يعرض حفظ السلم والامن الدولى للخطر " وعليه عندئذ ان يقوم بحل هذه المنازعات حلا سلميا عن طريق المفاوضة والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، او ان تلجأ الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية .

ويراعى ان الوسائل المذكورة - التى تضمنها الباب السادس من الميثاق - تندرج تحت لواء الوسائل السلمية التى يتم بموجبها حل النزاعات الدولية على نحو ما ذكر . وهى الوسائل التى لا تقتضى استخدام القوة لفض النزاعات الدولية .

اما الطائفة الثانية :

فانها تتضمن الاختصاصات والسلطات التي يمارسها مجلس الامن عندما يتحقق من وجود تهديد فعلى للسلم والامن الدولى ، او وقوع العدوان ، وعندئذ فقد اجاز الميثاق لمجلس الامن اتخاذ تدابير اشد صرامة ، ماذ اباح له اتخاذ اجراءات عقابية قد تصل الى حد استعمال القوة لمنع خطر تهديد الامن والسلم الدولى او قمع العدوان . وهذا ما تضمنته نصوص الباب السابع من الميثاق والمتعلقة " بما يتخذ من اعمال فى حالة تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان " . ومثال هذه الوسائل : قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية مع الدولة التى اخلت بأحكام الميثاق . وقد تصل الى حد استخدام القوة لقمع العدوان الذى قد تأتبه دولة ما على دولة اخرى .

ثانيا : الاختصاصات ذات الطابع الادارى :

تتمثل الاختصاصات ذات الطابع الادارى لمجلس الامن فيما يلي :

أ - اختصاصات متعلقة بالعضوية :

فهو الذى يحد رخصة الى الجمعية العامة لقبول الدولة عضوا فى الامم المتحدة ، كما يحد راليها التوصيات الخاصة بوقف العضوية وفقا شاملا او بطرد الدولة العضو من العضوية .

ب - الاختصاصات المتعلقة بالاجهزة الاخرى :

فهو يشارك الجمعية العامة فى انتخاب قضاة محكمة العدل الدولية . كما انه يشارك الجمعية العامة بما يحدو اليها من توصية فى تعيين الامين العام للامم المتحدة .

ج - الاختصاصات المتعلقة بالتسليح :

تنص المادة ٧٦ من الميثاق على انه " . يكون مجلس الامن مسئولاً بمساعدة لجنة اركان الحرب المشار اليها في المادة ٤٧ عن وضع خطط تعرض على اعضاء الامم المتحدة ووضعت منهاج لتنظيم التسليح .

نظام التصويت في مجلس الامن :

فرق ميثاق الامم المتحدة بين المسائل الموضوعية وبين المسائل الشكلية فيما يتعلق باجراءات التصويت عليها في مجلس الامن . فبالنسبة للطائفة الاولى اشترط الميثاق ان يصدر القرار او التوصية بشأنها بأغلبية تسع أصوات بما فيها أصوات الدول الخمس الدائمة مجتمعة . اما بالنسبة للطائفة الثانية من المسائل فيكفي ان يصدر القرار او التوصية بشأنها بأغلبية تسع أصوات دون اشتراط ان يكون من بينها أصوات الدول الدائمة . والفرقة بين المسائل الموضوعية والمسائل الشكلية تطرح على بساط البحث مشكلة حق الاعتراض (حق الفيتو) الذي منحه الميثاق للدول الخمس ذات العضوية الدائمة في مجلس الامن .

حق الاعتراض التوقيفي (حق الفيتو) :

يقصد بحق الاعتراض التوقيفي (الفيتو) انه اذا اعترضت دولة من الدول الخمس الدائمة على القرار الما در بشأن مسألة موضوعية من المسائل التي تطرح على مجلس الامن امتنع إصدار القرار . والاخذ بحرمية النص يفهم منها انه اذا لم تتحقق الموافقة الاجماعية للدول الخمس الدائمة اعبر ذلك امتناعا لحق الاعتراض حتى ولو كان سبب تخلف الموافقة الاجماعية هو غياب العضو الدائم عن حضور جلسة التصويت . او امتناعه عن التصويت على القرار او التوصية على الرغم من حضوره للجلسة التي تم فيها التصويت

على ان ما جرى عليه العمل في مجلس الامن يفيد انه اذا لم يعترض العضو الدائم على القرار او التوصية الصادرة في مسألة موضوعية صراحة فان ذلك لا يعتبر استعمالا لحقه في الاعتراض التوقيفي . وعلى ذلك فاذا غاب العضو الدائم او امتنع عن التصويت لا يعتبر ذلك استعمالا لحق الفيتو بل لا بد - اذا اراد الاعتراض - ان يصرح برفضه للقرار او التوصية .

ويراعى ان الميثاق قد نص على وجوب امتناع الدولة العضو عن التصويت اذا كانت طرف في النزاع المطروح على مجلس الامن متى كان المجلس معاطا لها يحل هذا النزاع بالطرق السلمية .

ثانيا - الجمعية العامة

تكوين الجمعية العامة :

تتكون الجمعية العامة للأمم المتحدة من كافة الدول الاعضاء في الامم المتحدة وهي بذلك تختلف عن مجلس الامن الذي يتضمن عددا محدودا فقط من الدول الاعضاء .

والقاعدة الاساسية في تكوين الجمعية العامة هي ان كافة الدول تمثل على قدم المساواة . فلكل دولة ذات المركز القانوني للدولة الاخرى . كما ان لكل منها صوت واحد فحسب ، والقيمة القانونية لكل صوت يتساوى بالنسبة لجميع الدول الاعضاء لا تارق بين دولة كبرى واخرى متوسطة او صغيرة .

وتت عقد الجمعية العامة في دورات عادية في يوم الثلاثاء الثالث من شهر سبتمبر من كل عام . على انه يجوز في احوال خاصة دعوى الجمعية العامة لمعقد دورة استثنائية لمواجهة بعض المشكلات الطارئة او ذات الاهمية الخاصة .

اجراءات التصويت في الجمعية العامة :

فرق الميثاق بين طائفتين من المسائل التي تفرض على الجمعية العامة :
المسائل المادية والمسائل الهامة . فبالنسبة للمسائل الاولى يتفق ان صدر القرارات
او التوصيات بالاغلبية المطلقة للاعضاء والحاضرين المشتركين في التصويت . (نصف
هو لا + صوت واحد) . اما بالنسبة للمسائل الهامة فانه يشترط لصدور القرارات
او التوصيات بشأنها تحقق اغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت .

اختصاصات الجمعية العامة :

ينص الميثاق على ان للجمعية العامة اختصاص مناقشة مسألة يكون لها
صلة بحفظ الامن والسلم الدولي يعرفها لها اى عضو من اعضاء الامم المتحدة او مجلس
الامن او دولة ليست عضوا في اعضائها . كما ان لها ان تقدم توصياتها بصدده هذه
المسائل للدولة او الدولة صاحبة الشأن او لمجلس الامن او لكليهما معا . على ان
في كل حالة ينبغي فيها القيام بعمل ما فان عليها ان تخطر مجلس الامن قبل بحثها .
(المادة ١١ من الميثاق) .

ويلاحظ على هذه المادة ما يلي :

أ — انها تمنح للجمعية العامة اختصاصات شاملا بالنظر في كل ما يدخل في
اختصاص الامم المتحدة بوجه عام ايا كانت طبيعة هذا الاختصاص سواء كان سياسيا
او اقتصاديا او اجتماعيا .

ب — انه مع شمول اختصاص الجمعية العامة نجد ان النص المذكور قد قيد ممارسة
هذا الاختصاص بقيدين :

اولهما :

انه اذا كان ذات النزاع معروضا على مجلس الامن فان الجمعية العامة لا تستطيع ان تصدر بشأن هذا النزاع اى توصيات او قرارات الا اذا طلب منها مجلس الامن ذلك .

ثانيهما :

انه في حالة ما اذا رأت الجمعية العامة ان المشكلة المطروحة عليها تقتضى اتخاذ تدبير ما (ويقصد بهذه التدابير اجراءات المنع والقمع المنصوص عليها فى الباب السابع من الميثاق) فان عليها ان تحيل الامر الى مجلس الامن .

وتنص المادة ١٤ من الميثاق على ان للجمعية العامة ان توصى باتخاذ التدابير لتسوية أى مواقف - مهما يكن منشؤه - تسوية سلمية متى رأت ان هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة او يعكر صفو العلاقات الودية بين الدول . ويستلاد من هذا ١٠٠ ان اختصاص الجمعية العامة ينظر المسائل المتعلقة بحفظ الامن والسلام الدلى يقتصر على التوصية باتخاذ التدابير السلمية لحل هذه المنازعات مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم والمرضى على المنظمات الاقليمية . . . الخ . وبالتالي ليس لها من حيث البعد - ان تصدر قرارات ملزمة فى هذا الشأن .

ومع هذا فانه يجوز للجمعية العامة وفقا لقرارها الشهير الصادر فى سنة ١٩٥٠ والمسمى بقرار الاتحاد من اجل السلام ان تتخذ اجراءات القمع المنصوع فى حالة عجز مجلس الامن (بسبب استخدام حق الاعتراض) فى اتخاذ قرار بشأن النزاع المطروح عليه .

وبالاضافة الى ما سبق هـ فان ميثاق الامم المتحدة قد اسند الى الجمعية العامة اختصاصات متعلقة بتصفية الاستعمار اما عن طريق نظام الوصاية الدولى

وأما عن طريق ما تصدره من قرارات وتوصيات في هذا الشأن . وبالفعل فقد أصدرت في سنة ١٩٦٠ إعلانا خاصا بمنح الاستقلال للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي حيث قررت فيه " ضرورة تصد الاستعمار بشتى صوره والوانه وبدون قيد او شرط " كذلك اعتبر هذا الاعلان " اخضاع الشعوب للحكم الاجنبى والسيطرة والاستقلال انكار لحقوق الانسان الاساسية " ونقض لميثاق الامم المتحدة و تمويق لنتمية سلام العالم وتماونه .

وقد قامت الجمعية العامة بعد ذلك بانشاء " لجنة تصفية الاستعمار " واسندت اليها اختصاصات متابعمدي مراعاة الدول المعنية بتنفيذ الاعلان المذكور على الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وابلاغ مجلس الامن بأية تطورات تتعلق بتطبيق هذا الاعلان او بالصعوبات التى تعترض تنفيذها ومقترحاتها فى هذا الصدد .

واخيرا فان للجمعية العامة اختصاصات ذات طابع ادارى منها ما يتعلق بالمعضوية فى الامم المتحدة سواء ما تعلق منها باكتساب العضوية او بوقفها شاملا او بطرده الدول من العضوية على غرار ما سبق ان ذكرناه فى مجلس امن . وبالإضافة الى اختصاص الجمعية باعداد ميزانية المنتظم .

ثالثا : المجلس الاقتصادى والاجتماعى

تكوين المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

يتكون المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ٥٤ عضوا تتخبرهم الجمعية العامة لعدة ثلاث سنوات . ويكون لكل د ولتعضو فى المجلس مندوبا واحدا كما أن لها صوتا وتتخذ قراراته بأغلبية الاغضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

وينعقد المجلس فى دورات عادية كما انه يمكن دعوه للانعقاد فى دورات استثنائية اذا طلب اغلبية الاغضاء ذلك - او اذا اطلب اى من مجلس الامن أو الجمعية العامة

او مجلس الرضاية او احدى الوكالات المتخصصة . فاذا وافق رئيس المجلس ونوابه
الثلاثة ثم دعوة المجلس للاقتصادى والاجتماعى الى دورة استثنائية .

اختصاصات المجلس للاقتصادى والاجتماعى :

اعتبر ميثاق الامم المتحدة -من تحقيق التعاون الدولى فى المجالات
الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية احد الاهداف الرئيسية التى قامت
الامم المتحدة من اجل تحقيقها ، وعلى ذلك نصت الفقرة الثالثة من المادة الاولى . ثم
جاء الفصل التاسع من الميثاق متضمنا النصوص الخاصة بوضع هذا الهدف موضع التنفيذ
ولقد اسند الميثاق مهمة تحقيق هذا الهدف الى جهازين رئيسيين هما : الجمعية
العامة والمجلس للاقتصادى والاجتماعى بصفة تيمية . وفى هذا تنص المادة ٦٠ على
ان مقاصد الهيئة فى هذا الفصل (اى الفصل التاسع) تقع مسئولية تحقيقها
على طاق الجمعية العامة كما تقع على طاق المجلس للاقتصادى والاجتماعى تحت
اشراف الجمعية العامة .

ويتوصل المجلس للاقتصادى والاجتماعى فى هذا الصدد بالعديد من الوسائل
منها اصدار التوصيات واجراء الدراسات الخاصة بأفضل السبل نحو تحقيق التعاون الدولى
فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى . كذلك يستطيع ان يتدخل عن طريق المساعدات
المباشرة لتحقيق حل للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية فى دولة ما او فى اقليم معين .

رابعا - مجلس الرضاية

لن نتوقف عند هذا الجهاز لانه يسمى حديثا نحو دخوله ذمة التاريخ وذلك
بتنام حصول كافة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى على استقلالها فلقد انجز
هذا الجهاز تقريبا - الهدف من وراء انشائه وحصلت اغلبية الاقاليم غير المستقلة
على استقلالها ولم يبق منها سوى الاقاليم ذات اهمية محدودة .

كل الذي يهمننا ان نعرضه له في هذا الصدد هو مشكلة ناميبيا باعتبارها
من المشاكل الساخنة المعاصرة التي تجتاز فيها لام المتحدة امتحانا متعلقا بعدى
قد رتها على الانتصار على الاطماع الا - تمارية لاحد الدول الاعضاء فيها وهى جنوب
افريقيا .

مشكلة اقليم ناميبيا :

ظهرت مشكلة اقليم ناميبيا (او اقليم جنوب غرب افريقيا) sud _ ouest
African في اعقاب الحرب العالمية الثانية حينما رفضت جنوب افريقيا
باعتبارها الدولة المسؤولة عن ادارة الاقليم المذكور وفقا لنظام الانتداب المقرر فى
عهد عصبة الامم - ان تحل نظام الوصاية الذى ارسته الامم المتحدة محل نظام الانتداب
كما رفضت اى رقابة من جانب الامم المتحدة على كيفية ادارتها للاقاليم ، بدعوى انها
قد اجرت استفتاء بين سكان الاقاليم وكانت نتيجة اختيار هؤلاء الانضمام الى جنوب
افريقيا . ومن ناحية اخرى ادعت جنوب افريقيا انه بزوال عصبة الامم فان الاقليم
محل النزاع اقلت من اى نظام للرقابة الدولية .

ولقد نازعت الجمعية العامة ، وبحماس ، فى دعوى جنوب افريقيا ، وطلبت
فى هذا الشأن من محكمة العدل الدولية ان تفتيها - بواسطة رأى استشارى - عن
مدى حق جنوب افريقيا فى تغيير الوضع القانونى للاقليم الذى كانت تدبره وفقا لنظام
الانتداب . وفى سنة ١٩٥٠ اجابت محكمة العدل عن ذلك بقولها ان الميثاق قد جاء
بحكم انتقالى فى المادة ٨٠ موعدة انه يتمتع على الدول الاعضاء ان تغصروا - وويل
الاحكام التى تضمنها الفصل العاشر الخاص بنظام الوصاية على نحو " يغير بطريقته
ما اية حقوق لاية دولة او شعوب ، او يغير شروط الاتفاقات الدولية القائمة التى يكون
اعضاء الامم المتحدة اطرافا فيها " .

وهذا يعنى فى رأى المحكمة ان التزامات جنوب افريقيا ببناء على صك الانتداب
المتعلق باقليم ناميبيا - ما زالت قائمة ، ومن ثم يتمتع عليها ان تغور من النظام القانونى

للاقليم المذكور وان تمس حقوق شعبه في الحصول على الحكم الذاتي • ومن ناحية
اخرى ذهبت المحكمة الى ان الامم المتحدة قد ورثت سلطات عصبة الامم في الرقابة
على الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي •

ولقد شجع هذا الرأي الجمعية العامة على اتخاذ العديد من التدابير
في سبيل تحقيق استقلال الاقليم المذكور • خاصة وان جنوب افريقيا قد ضرت به عرض
الحائط فأنشأت في سنة ١٩٥٣ جهازا فرعيا خاصا أطلقت عليه اسم " لجنة جنوب
افريقيا " ثم أعقب ذلك قرار الجمعية في سنة ١٩٦٦ بأنها الانتداب جنوب افريقيا
على ناميبيا • ونقل مسؤوليات ادارته والاشراف عليه الى الامم المتحدة ذاتها • على
ان هذين الاجراءين لم يردا حكومة جنوب افريقيا فاستمرت تتحدى الامم المتحدة فسي
هذا الشأن •

ولم يجد قرار مجلس الامن الصادر في سنة ١٩٧٠ مصورا افضل من الاجراءات
التي اتخذتها الجمعية العامة • ففي التاريخ المذكور قرر المجلس عدم شرعية استمرار
تواجد جنوب افريقيا في ناميبيا • ودعا الدول الاعضاء الى اتخاذ التدابير العقابية
النصوص عليها في المادة ٤١ من الميثاق •

خامسا : الامانة العامة

تكوين الامانة العامة : تتكون الامانة العامة من الامين العام ومن عدد
من الموظفين وفق حاجة المنتظم •

اولا - الامين العام

يعد الامين العام وفقا لنص المادة ١٨ - الموظف الاداري الاكبر فسي
الهمة • والذي يتولى منصب الامين العام لا يعد ممثلا لاية دولة • كما لا يخضع
في تصرفاته التي يأتيها لتعليمات اية دولة عضو حتى تلك التي يتتبع بجنسيتها • وانصا
يحمل لعصاب هيئة الامم المتحدة وحدها • ولا يدين بالولاة الوظيفي الا لها وحدها •

تعيين الامين العام :

يتم تعيين الامين العام بموجب قرار من الجمعية العامة بناءً على توصية من مجلس الامن . ولما كانت مسألة تعيين الامين العام تعد من قبيل المسائل الموضوعية فإن توصية مجلس الامن في هذا الشأن يلزم ان يتوافرها - لكي تصدر - اغلبيه تسعة اصوات على الاقل على ان يكون من بينهم الدول الدائمة العضوية .

ولما كانت نصوص الميثاق لا تبين المدة التي يبقى فيها الامين العام فسي منصفه فان ذلك يعنى ان القرار الصادر بتعيين الامين العام يمكن له ان يحدد هذا المدة . فان لم يفعل فان المنطق يقتضى ان يظل الامين العام قائماً بأعمال منصبه حتى يتم انهاء مهمته بواسطة نفس الطريقة التي اتبقت لتعيينه على بموجب قرار صادر من الجمعية العامة بناءً على توصية صادرة من مجلس الامن .

ثانياً : موظفو الامانة العامة

يقوم الامين العام - باعتباره رأس هذا الجهاز الموظف الادارى الاطى للهيئة بتعيين كافة موظفى الامانة العامة وفقاً للوائح التى تضعها الجمعية العامة ولقد قامت كل من الجمعية العامة والامين العام - بتفويض من الجمعية العامة - باصدار العديد من اللوائح المنظمة للمركز القانونى لموظفى الامانة العامة .

ولقد حددت المادة ١٠١ من الميثاق في فقرتها الثالثة موجبهين ينبغي على الامين العام الاستعداد بهما عند تعيينه لموظفى الامانة العامة : فمن ناحية ينبغي على الامين العام ان يراعى في المكان الاول ضرورة الحصول على اعلى مستوى في القدرة والكفاية والنزاهة ومن ناحية اخرى ينبغي عليه ان " يراعى في اختيارهم اكبر ما يستطيع من معانى التوزيع الجغرافى " .

الحصانات والامتيازات الخاصة بأعضاء الامانة العامة :

إذا كان القانون الدولى العرفى يقر للممثلين الدوليين بقدومهم من الحصانات والامتيازات الدوليه فانه لا توجد قواعد عرفيه مماثلة تمنح حقوقاً مماثلة لموظفى المنتظمات الدوليه ومن بينها الامم المتحدة وطى ذلك لا يمكن - من حيث المبدأ - ان يمنح موظفى المنتظمات الدوليه من الحصانات والامتيازات الا اذا كان هناك بين المنتظم وبين الدول اتفاق يقر لهم هذا الحق ، كما يحدد ايضا العدى الذى يتمتعون فى اطاره بمثل تلك الحصانات والامتيازات .

ولقد جرت العادة على ان تبرم المنتظمات الدوليه اتفاقات تمنح لموظفيها قدراً معيناً من الحصانات والامتيازات خاصة مع الدولة التى يوجد فيها مقر المنتظم المعنى

اختصاصات الامانة العامة

سبقت الاشارة الى ان الامين العام هو رأس الامانة العامة ، وانه بصريح النص - الموظف الادارى الاكبر فى الهيئة ، وقد يتبادر الى الذهن ان اختصاصاته تنحصر فى اطار الادارى ، على ان الميثاق قد اسند اليه نشاطاً فى المجال السياسى وبالدات فى مجال حفظ الامن والسلم الدوليين ، بالإضافة الى اختصاصاته الادارية .
واهم ما نلاحظه بعدد الاختصاصات ذات الطابع السياسى ان الاممين العام لا يمارسها الا بناءً على تفويض من الاجهزة الاخرى للمنتظم خاصة مجلس الامن والجمعية العامة . وهذا بعكس الحال بالنسبة للاختصاصات ذات الطابع التنفيذى .

الوظائف الموكلة للوظائف التنفيذية للامين العام

أ - الوظائف الموكلة :

تنص المادة ١٨ من الميثاق على ان يتولى الامين العام اعماله بصفته هذه فى كل

اجتماعات الجمعية العامة ومجلس الامن والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ومجلس الوصاية
ويقوم بالوظائف الاخرى التي تكلفها اليه هذه الفروع . . .

وواضح من المادتين المذكورتين انها لا تضعلية حدود صريحة للوظائف التي
يمكن ان توكل الى الامين العام . ومع ذلك فانه يمكن ان نستخلص نطاق الوظائف
التي يمكن ان توكل له اذا علمنا ان الميثاق قد اسند الى مجلس الامن بصفة رئيسية
والى الجمعية العامة مهمة الحفاظ على الامن والسلم ومنح كل منهما سلطات واختصاصات
معينة في هذا الصدد على نحو ما سبقتنا دراسته . وعلى ذلك فانه لا يتصور ان
تسند هذه الاجهزة الى الامين العام وظائف لا تكون داخلات في اختصاصاتها
هــ .

ومن امثلة الوظائف التي فوضت فيها الجمعية العامة ومجلس الامن الامين
العام بالقيام بها اجراءات التحقيق والوساطة والمصالحة ولعمل من أبرز الامثلة ايضا
تفويض الامين العام في انشاء قوات الطوارئ الدولية التي عملت في الشرق الاوسط
في اعقاب العدوان الثلاثي على مصر سنة ١٩٥٦ وفي الكونغو سنة ١٩٦٠ ، كما
فوض في ابرام الاتفاقات الخاصة بهذه القوات مع الدول المعنية واصدار اللوائح والتنظيمات
المتعلقة بعمل هذه القوات ، وتنظيم علاقاتها بالامم المتحدة بوجه عام وبالامين
العام بوجه خاص .

ب - الوظائف التنفيذية :

نصت المادة ٩٧ من الميثاق على ان الامين العام هو الموظف الاداري الاكبر
في الهيئة ، وهذا يعني انه يتولى ممارسة كافة الانشطة اللازمة لوضع القرارات والتوصيات
الصادرة من اجهزة الامم المتحدة وخاصة من مجلس الامن والجمعية العامة موضع التنفيذ
وما قد يتطلبه ذلك من قيامه باصدار قرارات تنفيذية . وظالما تتضمن القرارات او
التوصيات الصادرة عن هذين الجهازين توجهها الى الامين العام بمطابقة تنفيذ الدول

لهذه القرارات والتوصيات و اخطار الجهاز المعنى بما تم تنفيذه فى هذا الشأن .

اختصاص الامانة العامة بتسجيل المعاهدات :

يقصد بتسجيل المعاهدات لدى الامم المتحدة ان اعضاء الامم المتحدة يلتزمون بتسجيل المعاهدات التى يقومون بابرامها فور دخولها حيز التنفيذ . ويتم التسجيل لدى الامانة العامة للامم المتحدة التى تقوم بنشرها .

سادسا : محكمة العدل الدولية

تعتبر محكمة العدل الدولية الاداة القضائية الرئيسية للامم المتحدة . ذلك انها تقوم بحل الخلافات القانونية التى تنشأ بين الدول ، و يلاحظ ان تنظيم هذا الجهاز ونشأته محكوم بنظام اساسى ملحق بالميثاق و يسمى " النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية " ويعتبر كما نصت المادة ١٢ - جزءا لا يتجزأ من الميثاق .

تكوين المحكمة :

تتكون المحكمة من ١٥ قاضيا يراعى فى اختيارهم الاعتبار الشخصى ، بمعنى انهم يختارون نظرا لتوافر كفاءات ومواصفات معينة فيهم . والاصل ان هؤلاء القضاة لا يمثلون دولهم ، كما انه لا يجوز لهم - وفقا لنص المادة ١٦ من النظام الاساسى للمحكمة - ان يتولوا وظائف سياسية او ادارية ، كما لا يجوز لهم الاشتغال بأية مهنة اخرى ويتم اختيار قضاة المحكمة وفقا لنص المادة الثانية من النظام الاساسى من بين الاشخاص ذوى الصفات الخلقية العالية الحائزين فى بلادهم للمؤهلات المطلوبة للتعيين فى ارفع المناصب القضائية ، و من المشرعين المشهود لهم بالكفاية فى القانون الدولى ، وكل هذا بغض النظر عن جنسياتهم - و ينتخب القضاة لمدة تسع سنوات " (المادة ١٣ و يجوز اعادة انتخابهم .

يجوز لاي شعبان تسمى اكثر من اربعاً شخصاً ، ولا ان يكون من بينهم —
اكثر من اثنين من جنسيتها ، كما لا يجوز بأى حال من الاحوال ان يتجاوز عدد مرشحي
شعبة ما ضعف عدد المناصب المراد ملؤها .

والواقع ان اسلوب ترشيح قضاة محكمة العدل الدولية على النحو الساذى
عرضناه يعكس مدى تأثير عملية الترشيح بالاعتبارات السياسية .

ب - بعد اعداد القائمة على النحو السالف تعرض على كل من مجلس الامن والجمعية
العامة كل منهما على استقالات ، ويتم انتخاب الاشخاص الذين يحصلون على الاغلبية
المطلقة لاصوات الجمعية العامة ، و لاصوات مجلس الامن ، ويراعى انه لا يجوز استخدام حق
الاعتراض (الفيتو) على القرار الساذى ريان انتخاب قضاة المحكمة وعند تساوى مرشحين
فى الاصوات فانه يفضل اكبرهم سناً .

القاضى بالمناسبة Judge ad hoc

تنص الفقرة الثانية من المادة ١ من الميثاق على انه اذا كان فى هيئة المحكمة
قاضى من جنسية احد اطراف الدعوى جاز لكل من اطرافها الاخرين ان يختار قاضياً
اخر للقضاء .

وتنص الفقرة الثالثة على انه اذا لم يكن فى هيئة المحكمة قاضى من جنسية اطراف
الدعوى جاز لكل منهم ان يختار قاضياً بالطريقة المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من هذه
المادة .

حصانات ومميزات قضاة المحكمة :

اهرمت محكمة العدل الدولية مع الحكومة الهولندية اتفاقاً خاصاً حول الحصانات
والامتيازات التى يتمتع بها قضاة المحكمة باختيار ان هولندا هى الدولة التى يقع فى

عاصمتها مقر محكمة العدل الدولية . ولقد صدقت الجمعية العامة على هذه الاتفاقية بقرار صادر منها تضمن - الى جانب التصديق توصية الى كافة الدول الاعضاء بأن يمنحوا قضاة المحكمة حصانة ديبلوماسية سواء كانوا مقيمين فيها ما كانوا يمررون في اقليمها متى كان ذلك المرور متعلقا بممارستهم لوظيفتهم او بمناسبةها . كما طلبت من كافة دول الاعتراف بوثيق المرور التي تمنحها للقضاة او لكبار موظفيها .

اختصاصات محكمة العدل الدولية

اناط الميثاق بمحكمة العدل الدولية بأعمالها احد الاجهزة الرئيسية في الامم المتحدة - ممارسة الاختصاصات ذات الطابع القضائي للامم المتحدة .

والاختصاص ذو الطابع القضائي الذي تمارسه الامم المتحدة ممثلة في محكمة العدل الدولية يمكن ان يمارس على احدى صورتين : اما عن طريق النظر في الدعاوى التي ترفع امامها واما عن طريق ابداء الرأي في الامور التي تعرض عليها .

اولا : اطراف الدعوى :

تنص الفقرة الاولى من المادة ٣٤ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية على ان " الدول وحدها الحق في ان تكون اطرافا في الدعاوى التي ترفع للمحكمة .

و يفهم من هذا ان النظام الاساسي قد حجب حق اللجوء الى محكمة العدل الدولية عن المنتظماء الدولية عتلى ولو كانت متمتعة بالشخصية القانونية الدولية و حجبه كذلك عن الافراد ، رغم ما قد يضعه القانون الدولي من قواعد تخاطب الافراد مباشرة بصفتهم هذه ، و رغم مساهمتهم في الاجراءات القضائية امام محاكم دولية اخرى غير محكمة العدل الدولية .

ثانياً - موضوع الدعوى :

يتحدد موضوع الدعوى بالمسائل التي يقوم بعرضها المتقاضون على المحكمة فالاصل هو ان اختصاص المحكمة ذو طبيعة اختيارية .

و يرى فريق من الفقهاء أن هناك اختصاصاً إلزامياً لمحكمة العدل الدولية في بعض المسائل مثل تفسير المعاهدات الدولية ، وأما مسألة من مسائل القانون الدولي ، وتحقيق واقعة من الوقائع التي تثبت أنها كانت خرقاً لالتزام دولي ، وتحدد نوع التعويض المترتب على خرق التزام دولي ، (م ٣٦ فقر ٢) .

الحكم في الدعوى :

يصدر الحكم في الدعوى بناءً على ما تذهب إليه أراة اأغلبية المحكمة ، وإذا ، تساوت الأصوات رجح الجانب الذي فيه الرئيس .

و يراعى ان من حق كل قاض لا يتفق مع الحكم الصادر ان يصدر رأياً معارضاً *opinion disidente* ، كذلك فإن من حق كل قاض يتفق مع الحكم الصادر ولكن يختلف في الأسباب التي يبنيتها ان يبين وجهة نظره الشخصية في رأي فردى *Opinion individuelle* ويتم نشر كافة الآراء المعارضة والمنفردة .

من له حق طلب الفتوى :

تنص الفقرة الأولى من المادة ٩٦ من الميثاق على انه " لاى من الجمعية العامة او مجلس الامن ان يطلب الى محكمة العدل ان تاتم في ايتسألة قانونية . . وتنص الفقرة الثالثة من نفس المادة على انه " ولما ثر فروع الهيئة والولايات المتخصصة المرتبطة بها ممن يجوز ان تأذن لها الجمعية العامة بذلك في اى وقت ان تطلب ايضاً من المحكمة

اقتناء ما فيها يفوض لها من المسائل القانونية الداخلة في نطاق اعمالها .

و اول ما نلاحظه على النص المذكور هو ^{ان} السباق قد جعل رخصة طلب الرأى الاستشارى قاصرة على اجهزة الام المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بهذه الاخير ، و هو بذلك يحجبها عن الدول سواء كانت اعضاء في الام المتحدة او لم تكن كذلك ، وهذا هو عكس ما رأيناه في حالة رفع الدعاوى التى جعل منها رخصة يقصر استعمالها على الدول .

و نلاحظ ثانيا انه ميز في استعمال رخصة طلب الرأى الاستشارى بين طائفتين من الاجهزة : فالجمعية العامة ومجلس الامن جعل لها اختصاص اصول في طلب الرأى الاستشارى من المحكمة دون توقف على صدور اذن من جهاز اخر مهيأ طمسق ممارسة هذه الرخصة من جانب الاجهزة الرئيسية الاخرى ، وكذلك الوكالات المتخصصة او الاجهزة الفرعية على صدور اذن لها بذلك من الجمعية العامة .

الامور التى يجوز طلب الفتوى فى شأنها :

يفيد استقراء نص المادة ٩٦ بقدرتها ان الموضوعات التى يمكن طلب الفتوى بشأنها هي " المسائل القانونية " وبذلك على خلاف ما سبق ان رأيناه بعدد موضوع الدعاوى التى ترفعها الدول امام المحكمة والتى تتمثل " فيها يتفق الاطراف على عرضه ، سواء كان من قبيل الامور القانونية او كانت ذات طابع سياسى بحت .

ولعل من اهم المسائل القانونية التى طلب من محكمة العدل الدولية اصدار آراء استشارية هي المسائل المتعلقة بتفسير نصوص المعاهدات الدولية بوجه عام ، ونصوص الميثاق بوجه خاص .

الفرع الثاني

الجامعة العربية

نشأة الجامعة العربية :

ظهرت فكرة انشاء جامعة الدول العربية في اعقاب الثورة التي قام بها رشيد علي الكيلاني في العراق ضد النفوذ البريطاني وفي وقت كانت بريطانيا تبرز فيه تحت ثقل الحرب العالمية الثانية .

و الواقع ان ثورة الكيلاني كانت بمثابة النذير الاخير لبريطانيا بضرورة الالتفات الى الامني القومية للعرب لما كان يخطو عليه تجاهل مطالب الشعوب العربية من خطر استقرار روح العداوة ضد بريطانيا والتالي زحمة نفوذها لدى البلاد العربية . ومن ناحية اخرى فقد ابدت ألمانيا الهتلرية عطفاً على مطالب البلدان العربية فسي الاستقلال ، كما اظهر الاتحاد السوفياتي اهتماماً واضحاً بمنطقة الشرق الاوسط . كل هذه الظروف دعت بريطانيا الى تأييد حركة القومية العربية ورأت " ان تتبع لها سياسة اجمع وأحكم " وذلك بأن تجمع الدول العربية حول تنظيم واحد تحف هي من وراءه لتفهيذ اغراضها دون ان تتحمل مسئولية عمل تلقىها على جامعة الدول العربية .

وفي ٢٩ مايو سنة ١٩٤١ أعلن أنتوني ايدن وزير الخارجية البريطاني آنذاك في خطاب آنذاك في خطاب امام مجلس العموم " ان العالم العربي قد خطا خطوات عظيمة الى الامام منذ نهاية الحرب الاخيرة (الحزب العالمية الاولى) وان كثورا من المفكرين العرب يرغبون في ان تحقق الشعوب العربية درجة من التقارب اكبر مما هو متحقق الان . وهم من اجل تحقيق هذا يعملون على مساعدتنا . ان مشكل هذا النداء الصادر من اصدقاءنا لا يمكن ان يظل بلا استجابة وانه ايدى من الطبيعي ومن العدل ان تدعم العلاقات الثقافية والاقتصادية والميادية بين البلاد العربية وان حكومة صاحبة الجلالة من جانبها سوف تقدم معونتها الكاملة لاي خطة تتمسح

بالتأييد التام . وفى أعقاب ذلك التصريح طرحت العديد من الاقتراحات حول شكل التقارب العربى كما جرت عدة اتصالات بين حكومات الدول العربية القائمة آنذاك انتهت الى الاتفاق على عقد مؤتمر تحضيرى بالاسكندرية ديمتاليه سبع دول عربية : هى سوريا وشرق الاردن — والعراق — والمملكة العربية السعودية — ولبنان — ومصر — واليمن وممثلا عن فلسطين .

بروتوكول الاسكندرية :

انعقد مؤتمر الاسكندرية فى سبتمبر سنة ١٩٤٤ وفى الاثنى ثلاث اتجاهات رئيسية للوحدة العربية المنشودة : فالاتجاه الاول يرى ضرورة تحقيق وحدة فوراً للدول العربية تتم عن طريق انشاء دولة عربية موحدة ذات سلطة مركزية .

اما الاتجاه الثانى : فيرى إقامة دولة اتحادية لها برلمان اتحادى وهذا الاتجاه الذى تزعجه الامير عبد الله امير شرق الاردن .

وهناك الاتجاه الثالث : وهو الذى تم اعتناقه و يتمثل فى اقامة تنظيم من شأنه تنسيق سياسات الدول العربية وارساء التعاون فيما بينها . ولقد نادى بهذا الاتجاه كل من لبنان واليمن .

وقد اسفر مؤتمر الاسكندرية عن اتفاق عرف باسم " بروتوكول " الاسكندرية تم التوقيع عليه فى يوم ٧ اكتوبر سنة ١٩٤٤ من جانب ممثل الدول السبع التى حضرت المؤتمر .

ولقد جاء فى بروتوكول الاسكندرية ان جامعة الدول العربية المقترحة انشاؤها تقوم على التعاون واختيارى بين الدول العربية وعلى المساواة فيما بينها ، وتضمن احترام الدول العربية لاستقلال لبنان وسياسته وفى حدوده الحالية كما أكد الحقوق العربية فى فلسطين كذلك أعيدت الدول الموقعة على بروتوكول الاسكندرية عن امها " فلسطينى ان ترى انجلترا ، التزاماتها بحقوق هجرة اليهود وبيع الاراضى لهم ، وان تعمم

على التطور بفلسطين نحو الاستقلال ولذا اقترحت انشاء صندوق عربي وطني لشراء اراضي فلسطين ، ولم تنس ان تبدى عطفها على يهود اورشليم ، ولكنها استنكرت ان تحل مشكلتهم بمشكلة اخرى بعيدة عن العدل يكون عرب فلسطين ضحاياها .

كذلك اتفق المؤتمرين بالاسكندرية على انشاء لجنة خاصة تسند اليها مهمة اعداد ميثاق جامعة الدول العربية . وقد انتهت اللجنة من عملها في مارس ١٩٤٥ ، حيث عرض على ممثلي الدول الست المشتركة في المؤتمر العربي العام بعد انتقالها هرة وهي العراق والملكة العربية السعودية ولبنان وسوريا وشرق الاردن ومصر ما يلي من نص :
وقعت عليه في تاريخ لاحق في مايو سنة ١٩٤٥ وكان ذلك ايداناً بجيلاد جامعة الدول العربية .

العضوية في الجامعة العربية

تقتضى دراسة أحكام العضوية في الجامعة العربية للتعرض لمبحث شروط اكتساب العضوية فيها ، ثم التعرض لدراسة أحكام استمرار العضوية وما قد يطرأ من عوارض يعوق هذا الاستمرار او يؤدي الى انهاء العضوية .

اولا - الشروط الموضوعية لاكتساب العضوية في الجامعة العربية :

يستفاد من الفقرة الاولى من المادة الاولى من ميثاق الجامعة ان الشروط الموضوعية التي يلزم توافرها فيمن يطلب العضوية في الجامعة العربية ان تكون دولة مستقلة عربية .

(١) دولة مستقلة :

لا بد لمن يطلب العضوية في الجامعة العربية ان يكون متمتعاً بوصف الدولة على نحو ما سبق ذكره عند دراستنا للامم المتحدة اي ان تتوافر مقومات الدولة

الثلاث من شعب واقلية و سيادة • ولقد حرص ميثاق الجامعة على إبراز صفت الاستقلال كشرط صلاحية لاكتساب العضوية في الجامعة من جانب الدولة طالبا لعضوية • مع ذلك فان الجامعة العربية قد توسعت في فهمها لمعلول الاستقلال على نحو مما فعلته الامم المتحدة اذ اكتفت بأن تحكم الدولة نفسها حكما ذاتيا • وان يعترف بوجودها عدد كبير من الدول •

حتى ولو لم تكن - في واقع امرها - بعيدة تماما عن سيطرة غيرها من الدول ومن ثم فلقد اكتسبت كل من سوريا ولبنان و شرق الاردن عضوية الجامعة عند انشائها رغم ان هذه الدول الثلاث لم تكن حتى ذلك الوقت متمتعة تماما بكامل استقلالها ونافعا للمعنى القانوني الدقيق لهذا الاصلاح •

على انه في يونيو سنة ١٩٧٦ ترخصت الجامعة لنفسها في الخروج عن المفهوم القانوني للدولة وذلك بقبرها اقتراح جمهورية مصر بمنح العضوية الكاملة لمنظمة لتحرير الفلسطينية كممثل للشعب الفلسطيني • ووضح ان سلوك الجامعة العربية قد تأثر تماما بالاعتبارات السياسية في هذا الصدد في فترة تستعد فيها الامة العربية بوجه عام ودول المواجهة والفلسطينيون بوجه خاص لاحتمال انقراض السلام في الشرق الاوسط •

(٢) دولة عربية :

لم يتضمن الميثاق تعريفا لما يعتبر من الدول متمتعا بوصف العربي • ولقد حاول الفقه وضع معيار لوصف العربية فقيل بأن " المعيار السليم هو حقيقة شعور الدولة طالبا لانضمام • فاذا كان الثابت في ضمير هذا الشعب انه من اجزاء الامم العربية فالدولة عربية فاذا لم يتوافر هذا الاحساس فليست بالعربية في رأينا ولا يتفي في هذا المجال - ان يتكلم شعب الدولة اللغة العربية اذا كان لا يشعر بالانتماء الى العربية كمفهوم قومي * • • •

على اننا لا نميل كثيرا الى احتياق معيار يستند الى مجرد الاحاسيس ،
فالمعيار يراد به عادة تميز الامور التي قد تختلط بعضها ببعض ، لذا فنيخس ان
يكون على قدر معقول من الانضباط بحيث يسهل الوقوف عليه والتحقق منه اما معيار " *
الاحاسيس القومية " فانه يتضمن مورا بعيد عن الانضباط الذي نهيه للمعيار المنشود .
وازاء ذلك لا تلك سوى القول بأن صفة العروبة يحد امرا سياسيا بحثا يرجع نسي
تقريره في كل حالة على حدة الى الجهاز المختص بقبول الاعضاء اى مجلس الجامعة .
ولا بأس ان يستهدى في هذا العدد ببعض الموجبات - ولا نقول ببعض المعايير
كان يتحدث شعب الدولة طالبة العضوية اللغة العربية ، او ان يكون واقعة في الاطار
الاقليمي للوطن العربي الذي ينحصر في القارتين الافريقية والاسيوية . ولعل ما يؤيد
رأينا في هذا ان الصوال هو تأخذ حكمها جيوتى - التى اكتسبت العضوية نسي
الجامعة سنة ١٩٧٧ بعد حصولها على الاستقلال نسي شهر يونيو
من ذات العام - قد اصحت نسا في الجامعة سنة ١٩٧٤ على الرغم من ان الاستاذ
الغنيه ذاته لم يكن يعتبرها من قبيل الدول العربية بقوله انها لا تشعر بالانتماء الى
الامة العربية .

ثانيا - الشروط الشكلية لاكتساب العضوية في الجامعة :

تتمثل الجراعات لاكتساب العضوية في الجامعة العربية في امرين :
اولهما طلب تتقدم به الدولة رغبة العضوية للامانة العامة للجامعة متضمنا
هذا الرغبة ومعلنا عن التزام الدولة المعنية بأحكام الميثاق بلا قيد ولا شرط .

ويقوم الامين العام بمعرض هذا الطلب في اول اجتماع طدى لمجلس
الجامعة العربية ، او في اجتماع استثنائي له اذا لزم الامر .

ثانيهما : قرار اجماعى من جانب مجلس الجامعة بقبول الدولة نسا فيها
وعلى الرغم من ان اشتراط اجماع لقبول الدولة وقضا في المنتظم لم ينص عليه صراحة
في الميثاق ، الا انه يستفاد من ان هذا الاخير قد ذكر بعض الحالات التى يكتفى

لاصدار القرارات بشأنها تحقق الاغلبية . ولم يذكر مسألة قبول العضوية من بين هذه الامور

و يقرر جانب من القدر شرط الاجماع بان المنتظمات اقليمية — ومن بينهم — الجامعة العربية تقوم في العاقل الاول على التظاهر الكامل بين اعضائها ، وعلى رضا كل منهم على الآخرين ، ومن ثم لا يتصور اقسام دولة جديدة على مثل هذه المجموعة الضيقة من الدول ما لم يجمع كافة اعضائها على الترحيب بها .

عوارض العضوية في الجامعة العربية

اذا ما اكتسبت دولة ما عضوية الجامعة العربية فقد تستمر عضويتها دون ان يحترضا اي طاق (وهذا ما حدث حتى الان لكافة اعضاء الجامعة العربية) على انسه قد يطرأ من الظروف ما قد يحترض استمرار هذه العضوية (وهو احتمال قد يأتي به المستقبل) فينبهها . ولقد بين ميثاق الجامعة العربية طريقين لذلك اولهما : الانسحاب وثانيهما : الانفصال عن عضوية الجامعة .

الطريقة الاولى : الانسحاب :

حدد الميثاق سببين لانهاء العضوية في الجامعة العربية عن طريق الانسحاب السبب الاول الانسحاب الارادي والسبب الثاني الانسحاب بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق .

اولا — الانسحاب الارادي :

تنص المادة ١٨ في قوتها الاولى من الميثاق على انه " اذا اراد احد دول الجامعة ان تسحب منها ابلغت المجلس عنها على الانسحاب قبل تنفيذ سنة " .

ولعل الحكم الوارد في المادة المذكورة قد اطمع الرغبة في التوفيق بين اعترافهم :

الاجبار الاول :

هو ان العضوية في المنتظمات الدولية عضوية اختيارية لا يمكن فرضها
او فرض استمرارها على من لا يرغب في ذلك ومن ثم فان من حق اى دولة عضو في منتظم
دولى ان تنهى بارادتها عضويتها في المنتظم .

اما الاجبار الثانى :

وهو صالح للمنتظم ذاته في الا يفتأ بانسحاب دولة واكثر من عضويتها
دون أن يكون على علم مسبق بذلك حتى يعد للامر عنه هذا الاعتبار يعد اكثر لزوما
بالنسبة لمنتظم اقليمى كجامعة الدول العربية لان العضوية فيه محدودة بحيث يؤثر
في بقاءه ولا شك انسحاب دولة عضو فيه ، لذا فقد اوجب الميثاق على الدولة الراغبة
في الانسحاب ان تعلن مجلس الجامعة بعزمها في موعد قد راعى موثاق بسنة سابقة على
اتمام الانسحاب .

ثانيا - الانسحاب بسبب عدم الموافقة على تعديل الميثاق :

تنص المادة ١٩ فقرة ٣ من ميثاق الجامعة على ان الدولة التى لا تقبل
التعديل (اى تعديل الميثاق) ان تنسحب عند تنفيذه دون التقيد باحكام المادة
السابقة .

الطريقة الثانية - الانفصال من عضوية الجامعة العربية :

تنص المادة ١٨ من قوتها الثانية على ان تعتبر اية دولة لا تقوم بواجبات
هذا الميثاق منفصلة من الجامعة ، وذلك بقرار يعدر بأجماع الدول والشار
البيها ويوقع مجلس الجامعة للفصل كجزء على عدم التزام الدولة العضو باحكام الميثاق
ويذهب اتجاه قضى الى انتقاد جزء الفصل من عضوية الجامعة العربية بحولته يتبع

للدول المفصلة حرية تامة في التصرف خارج اطار المنتظم ما قد يؤدي الى عرقلة العمل العربي الموحد فضلا عن تناقضه مع اعتبار العضوية في الجامعة حق طبيعي لكل شعب عربي مستقل .

على انه يراعى ان عقوبات الفصل في اطار الجامعة العربية هو من الامور البالغة الصعوبة نظرا لانه يقتضى اجماع اعضاء الجامعة العربية على توقيعه وهذا ما لا يتحقق بالسهولة المتصورة . اذ يكفي ان يعترض احد الاعضاء فقط حتى يمتنع جميع هذا الجزاء الخطير .

اما اذا اجمع كافة الاعضاء فلم يافضل من ذلك دليلا على خطورة العمل الذي اتته الدولة العضو ودى اسمايتها الى الجامعة واعضاؤها الامر الذي يجعل —— وجودها داخل اطار الجامعة غير مجد بنفس القدر الذي توجد فيه خارجها .

آثار انتهاء العضوية في الجامعة العربية

اذا ما قررت دولة عضو في الجامعة انها عضويتها عن طريق الانسحاب وفقا للمادة ٨ من الميثاق فانها تظل ملتزمة بأحكام الميثاق والتزاماتها تجاه الجامعة طيلة مدة السنة التي نصت عليها المادة المذكورة فاذا ما انقضت انقطعت علاقة هذه الدولة بالجامعة العربية فهي تفقد الحقوق التي ترتبها العضوية . كما تتحلل —— التزاماتها التي تتحمل بها بوصفها عضوا .

هذا الحكم يسرى ولكن بصورة فورية في حالة انها العضوية عن طريق —— الانسحاب نتيجة لرفض التمديد او اذا انتهت العضوية نتيجة لتوقيع جزاء الفصل على الدولة المعضو .

وليس هناك في الميثاق ما يمنع الدولة التي تنتهي عضويتها ان تمرد فتتقدم بطلب لاستعادة العضوية في الجامعة العربية .

بنيان الجامعة العربية

التكوين العضوي الحالي للجامعة العربية يعمد جماعاً للأجهزة التي نصوص عليها الميثاق ، بالإضافة إلى الأجهزة التي أنشأتها معاهد الدافع المشترك والتعاون الاقتصادي المبرمة في سنة ١٩٥٠ ، وتعرض فيما يلي للأجهزة المنصوص عليها في ميثاق الجامعة ، ثم تعرض بعد ذلك للأجهزة التي أضافتها معاهد الدافع المشترك .

أولاً - الأجهزة المنصوص عليها في الميثاق

الأجهزة التي ورد ذكرها صراحة في الميثاق تتمثل فيما يلي :

- (١) مجلس الجامعة .
- (٢) لجان فنية دائمة .
- (٣) أمانة عامة .

أولاً - مجلس الجامعة :

مجلس الجامعة هو أهم جهاز في الجامعة العربية ، ولقد نصت المادة الثالثة في فقرتها الأولى من ميثاق الجامعة على أن الجهاز المذكور يتكون من ممثلين الدول المشتركة في الجامعة ويكون لكل منها صوت واحد مهما يكن عدد ممثليها ، وكذلك أضاف الملحق الأول من الميثاق حكماً موداه ١٦ نظراً لظروف فلسطين الخاصة ، والتي أن يتمتع هذا القطر بممارسة استقلاله فعلاً يتولى مجلس الجامعة أمر اختيار مندوب عربي من فلسطين للاشتراك في أعماله .

نظام التصويت في مجلس الجامعة :

تنص المادة السابعة من ميثاق الجامعة على ان ما يقرره المجلس بالاجماع يكون ملزماً لجميع الدول المشتركة في الجامعة ، وما يقرره المجلس الاكثريّة يكون ملزماً لمن قبله .

واذا كان الاجماع هو - في الاصل - القاعدة العامة في التصويت بأي اجماع يقصده الميثاق : هل هو اجماع الحاضرين في اجتماع المجلس الذي تم فيه التصويت . على معنى انه اذا صدر من هؤلاء فانه يلزم كافة الاعضاء حتى اولئك الذين لم يحضروا ان استقراء ميثاق الجامعة يشير لنا الى حرصه على تأكيد سيادة الدول الاعضاء فسي الجامعة الامر الذي يستبعد معه ان يكون الاجماع المقصود هو اجماع الحاضرين في الجلسة التي صدر فيها القرار ، ويصعب التفسير الاقرب الى روح الميثاق هو ان القرار الملزم لجميع الدول الاعضاء هو الذي نال رضاهم جميعا اما عند التصويت ، او عن طريق القبول اللاحق فمن لم يوافق منهم عليه لا يلزم به .

وعلى اي حال ، فلقد اصدر مجلس الجامعة قرارا تفسيريا للمادة ٧ ، هو القرار رقم ٢٧٠٨ بتاريخ ٢٤ مارس سنة ١٩٧١ يقتضي بأن قاعدة الاجماع المنصوص عليها يقتصر تطبيقها على المسائل التي تتعلق بسيادة الدول الاعضاء فحسب .

واذا كانت قاعدة الاجماع هي القاعدة العامة في التصويت فانا نجد ان الميثاق قد اكتفى بالاعطية لاصدار القرارات الخاصة ببعض الامور سواء كانت لاجلبية البسيطة ام لاجلبية المدعة (اقلية الثلثين) .

فمن بين الامور التي يكفي فيها بالاعطية البسيطة لاصدار القرارات بشأنها اقرار ميزانية الجامعة ، ووضع نظام داخلي لكل من المجلس واللجان والامانة العامة وعوّن الموظفين ، وتقرير فساد وار الانعقاد (م / ١٦) ومن الامور التي يشترط فيها الاعطية المدعة : تعيين الامون العام للجامعة حيث يشترط في هذا العدد قرار صادر بأقلية الثلثين (م / ١٢) وتمدّد الميثاق (م / ١٩) :

اختصاص مجلس الجامعة :

تنص المادة الثالثة في فقرتها الثانية على انه " تكون مهمته (اى مهمته مجلس الجامعة) تحقيق اغراض الجامعة ومراعاة تنفيذ ما تبرره الدول المشتركة فيها من اتفاقيات في الامور المشار اليها في المادة السابقة .

ويستفاد من نص المادة المذكورة ان الميثاق اسند اختصاصا شاملا لمجلس الجامعة لكي يقوم بتنفيذ الاهداف التي قامت هذا لاختيرة من اجل تحقيقها والمشار اليها في المادة الثانية من الميثاق والتي تتمثل كما سبق ان اشرنا من قبل - في توثيق الصلات بين الدول الاعضاء في المجالات السياسية والفنية . وكذلك ما نصت عليه المادة الخامسة من العمل على حل المنازعات بين الدول الاعضاء بالطرق السلمية وقد اضافت الفقرة الثانية من المادة الثالثة انه يدخل في مهمة المجلس كذلك تيسير وسائل التعاون مع الهيئات الدولية التي تنشأ في المستقبل لكفالة الامن والسلام وتنظيم العلاقات الاقتصادية والاجتماعية .

كذلك ان اطار الميثاق الجامعة بالمجلس اختصاص تعيين الامين العام للجامعة العربية (م / ١٢) . وهذا فضلا عن طائفة من الاختصاصات لادارة مثل الموافقة على ميزانية الجامعة وتحديد نصيب كل دولة من دول الجامعة في نفقاتها (م / ١٣) . ووضع النظام الداخلي للمجلس نفسه واللجان وللامانة (م / ١٦ ج) .

ثانيا - اللجان الفنية الدائمة

تكوينها :

تنص المادة الرابعة من ميثاق الجامعة على ان تؤلف لكل من الشؤون الرئيسية في المادة الثانية لجنة خاصة تمثل فيها الدول المشتركة في الجامعة وتولى هذه

اللجان وضع قواعد التعاون ومبادئها، وصياغتها في شكل مشروعات اتفاقات تعرض على المجلس للنظر فيها تمهيدا لمعرضها على الدول المذكورة . ويجوز ان يشترك في المجلس المتقدم ذكرها اعضاء يمثلون البلاد العربية الاخرى ويحدد المجلس الاحوال التي يجوز فيها اشتراك اولئك المعظمين وقواعد التمثيل .

وتتكون هذه اللجان من ممثلين عن دول الجامعة العربية . ومع هذا فانها يجوز اشتراك ممثلين عن دول عربية اخرى غير الدول الاعضاء بناء على قرار مجلس الجامعة . ولعل الحكمة من وراء ذلك هي اتاحة الفرصة لكافة الاقطار العربية - يقطع النظر عن عضويتها في الجامعة - في الاشتراك في النشاط الفني الذي تقوم به هذه اللجان تكميلا للفائدة التي تجني من وراء هذا النشاط .

ولقد قامت هذه اللجان بجهد ملموس في ميادين التعاون بين الدول العربية في الميادين المشار اليها في المادة الثانية والمتعلقة بالنشاط الاقتصادي والمالي ، والمواصلات والشؤون الثقافية وشؤون الجنسية وجوازات السفر والتأثيرات وتنفيذ الاحكام وتسليم الجرمين والشؤون الاجتماعية والشؤون الصحية .

ولقد اعدت هذه اللجان العديد من الاتفاقيات المتعلقة بأوجه النشاطات المذكورة كذلك فانها قامت باعداد مشروعات قرارات وتوصيات في هذه المجالات لمعرضها على مجلس الجامعة لاقرارها .

وتعتمد القرارات من هذه اللجان بأغلبية اصوات الدول الاعضاء الحاضرين ولا يكون اجتماعها صحيحا الا اذا حضر ما غلبة الاعضاء .

ثالثا - الامانة العامة

تكوين الامانة العامة :

الامانة العامة للجامعة العربية تتكون من الامين العام ومنعه من الموظفين ومن حق حاجة المنتظم .

الامين العام :

على غرار ما سبق ان اشرنا عند دراستنا للامين العام في الامم المتحدة نجد ان الامين العام للجامعة العربية هو ايضا الموظف الادارى الاكبر في الجامعة كذلك فانه لا يعد مثالا لاية دولة عضو في الجامعة ولا يتلقى تعليماته من اى منهما وانا هو مثل الجامعة والنطاق باسمها " يعمل لحمايتها " كما انه يدبر بالوسائل الوظيفية لها وحدها . ولعل ذلك جيد وواضح من صيغة القسم الذى يؤدىه الامين العام امام مجلس الجامعة عند تقلده لتصبح حيث يقول فيه " اقسم ان اكون مخلصا لجامعة الدول العربية وان اؤدى اعالى بالذمة والشرف .

و يرى اتجاه نقهى انه " على الرغم من وجود بعض القصور في صيغة هذا القسم بقارنتها بنص القسم الذى يقوم بأداءه الامين العام للامم المتحدة . . . الا ان العبارة ليست بالنصوص الجادة ، وانا بالهدف الذى يكمن وراءها وهو فى هذا الحال التأكيد على ان يكون ولا " الامين العام خالسا للجامعة وليس حديده مسؤوليات معينة يقوم بها . . . " ومن هنا فان صيغة هذا القسم قد تكون كافية لتحقيق الهدف المشار اليه . كذلك فقد اكدت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من لائحة شئون موظفى الجامعة هذا المعنى حيث نصت على انه " ليس للامين العام ولا لموظفى الأمانة ان يطلبوا او يتلقوا اثناء تأديتهم واجباتهم الرسمية تعليمات من اى حكومة او اى سلطة غير الجامعة " .

تعيين الامين العام :

يتم تعيين الامين العام - وفقا لما جاء في نصوص المادة الثالثة عشرة من الميثاق بقرار من مجلس الجامعة العربية بعد رباغلبية ثلثى دول الجامعة " وعلى ذلك لا يقتضى ان يعد بقرار التعيين بأغلبية ثلثى الحاضرين فى الجلسة التى يتم فيها التصويت اذا كان من صوت لصالح القرار اقل من اغلبية ثلثى كل دول الجامعة " ولم يحدد

الخبرة اللازمة لمعرفة ذلك * * . وقد يكون لها جانب قانوني * متعلق بتقدير الامين العام مذكرات تتعلق بالوضع القانوني للمسائل التي يحسبها المجلس في هيئات الجامعة الاخرى .

ومنها الاختصاص باتخاذ الاجراءات لتنظيمها اللازمة لانعقاد هيئات الجامعة كدعوة مجلس الجامعة للانعقاد ، واعاد جدول الاعمال ، ودعوة المجلس الاقتصادي الى الاجتماع ومنها اختصاص متعلق بالتنسيق بين اعمال الجامعة العربية واعمال الهيئات والجهزة الدولية والعربية بالتنسيق مع الامم المتحدة ووكالاتها المتخصصة .

ومنها الاختصاص بإيداع المعاهدات والاتفاقات التي تعقد بين دول الجامعة بعضها ببعض وبينها وبين الدول الاخرى وذلك تطبيقا للمادة السابقة من الميثاق التي تنص على ان تودع الدول المشتركة في الجامعة الامانة العامة نسخا من جميع المعاهدات والاتفاقات التي عقدها او تعقد ها ملغية دول اخرى من دول الجامعة او غيرها .

(٣) الاختصاصات الاعلامية :

سواء كان اعلاما داخل البلاد العربية او خارج هذا البلدان * ففيما يتعلق بالاعلام داخل البلاد الدول العربية فانه قد ينصرف الى الاعلام بالجامعة ذاتها ونشاطها ، كما قد ينصرف الى الدعاية القومية العربية والدعاية للوحدة فيما بين الدول العربية .

وفما يتعلق بالاعلام الخارجى فينصرف الى انشاء كافة الاجهزة والمكاتب التي تعمل بالدعاية للجامعة ولا هدفها ولشن القضايا العربية والرد على اية معلومات او دعاية معادية .

ثانياً - الاختصاصات السياسية للامين العام :

الى جانب الاختصاصات الادارية السابق الاشارة اليها يقوم الامين العام بمجموعة من الاختصاصات السياسية . ومع هذا فان ميثاق الجامعة العربية لـم يقوم بتحديد واضح للامور السياسية التي تدخل في اختصاص الامين العام بالنسبة للجامعة :

فمن ناحية نجد انه يمثل الجامعة ويتكلم باسمها سواء في مواجهتها الدول الاعضاء في الجامعة او بالنسبة للدول او المنتظمات ولديها لاخرى فمسي كل حالة يراد فيها معرفة وجهة نظر الجامعة بصدد امر من الامور ، او في زيارة يقوم بها لدولة ما او في هيئة او منتظم دولي معين او مؤتمر دولي ما .

ومن ناحية اخرى فقد انيط به دورا متزايد الاهميتى اطراف علاقات الدول العربية الاعضاء في الجامعة العربية بعضها ببعض ، اومنها وبين الجامعة ولعل اهم مثل يمكن ان يضرب في هذا الصدد هو دور الامين انعام لتسوية الازمة العراقية الكويتية الناشئة عن ادعاء العراق بأن الكويت جزء منها اذ بذل الامين العام آنذاك مساع لدى الدول المعنية لتسوية الازمة ، كذلك فقد قام بدور اساسي في تشكيل قوات الطوارئ العربية التي نزلت في الكويت لتحل محل القوات البريطانية التي جاءت بناء على طلب امير الكويت للدفاع عنها ضد التدخل العراقي المحتمل .

الادارات التابعة للامان العامة :

تتكون الامان العامة من عدة ادارات هي :

- ادارة السكرتارية
- الادارة السياسية
- امانة الشؤون العسكرية

- الادارة القانونية •
- ادارة الشؤون الاقتصادية والمواصلات •
- ادارة الشؤون الاجتماعية والصحية •
- ادارة الاستعلامات والنشر •
- ادارة الشؤون الثقافية •
- ادارة شؤون فلسطين المكتب الرئيسي لقاطعة سرائيل •

ويلاحظ ان مجلس الجامعة يستطيع إنشاء ادارات اخرى وفق ما تكشفه هذه حاجات العمل في الجامعة •

الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها العاملون في اطار الجامعة :

ويستفاد من هذا النص ان هناك طوائف ثلاث تتمتع بالامتيازات وبالحصانة الدبلوماسية اعضاء مجلس الجامعة ، واطباء لجان الجامعة ، والموظفون الذين ينص عليهم النظام الداخلي •

ولا تتصور صراحة حول منح الامتيازات والحصانات الدبلوماسية لمندوبي الدول لدى المجلس ولدى اللجان الخاصة ، ذلك ان صفتهم التمثيلية تقتضي مشعل هذا المنح •

اما بالنسبة لموظفي الجامعة فان الامر يحتاج الى شيء من التفصيل ذلك ان هناك قدرا من الحصانات والامتيازات يشترك فيه جميع من يعمل لحساب الجامعة العربية ايا كانت درجة الوظيفة ، على ان هناك قدرا من الحصانات والامتيازات لا يتمتع بها سوى من كان على مستوى معين من الدرجة الوظيفية •

اولا - الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها كافة موظفي الجامعة :

يتمتع كافة موظفي الامانة العامة في الجامعة العربية بعدة حصانات وامتيازات بعضها قضائي حيث يتمتع خضوعهم للاختصاص القضائي الوطني لمساءلتهم عن التصرفات التي تصدر عنهم اثناء تأديتهم لاعمالهم وبعضها مالي حيث يتمتعون بعدة اعفاءات ماليتمثل الاعفاء الضريبي على مرتباتهم والمناطات التي يتقاضونها من الجامعة على ان الاعفاء لا يمتد الى غير ما ذكر من دخول .

ويمكن ان يضاف الى الامتيازات التي يتمتع بها موظفو الامانة العامة الاعفاء من اداء الخدمة الوطنية بشرط ان يدبر ضمن كشوف خاصة يحددها الامين ويعتمد هذا من الحكومة صاحبة الشأن (اي حكومتها) التي يتمتع الموظف بجنسيتها) .

وهناك امتيازات يتمتع بها الموظفون الذين لا يدخلون طائفة الموظفين المذكورين في الحالة السابقة . وعندئذ فان ما يتمتعون به من امتيازات يقتصر على تأجيل تنفيذ التزاماتهم باداء الخدمة الوطنية كلما دعت حاجة العمل الى جهودهم . ويكون على الامين العام ان يطلب ذلك من المحكمة المعنية يكون على هذا لاخيرة الاستجابة عندئذ لهذا الطلب .

كذلك هناك طائفة من الامتيازات لا يتصور ان يتمتع بها سوى الوطنيون الذين لا يحملون جنسية دولة المقر مثل القواعد الخاصة بقيد الاجانب واجراءات الاقامة الهجرة والتسهيلات التي تمنح لهم عند عودتهم لاوطانهم وكذلك الرسوم الجمركية عن الامتعة والادوات التي يحملونها معهم عند استلامهم لاعمالهم في دولة المقر .

ثانيا - الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها كبار موظفي الجامعة :

يقصد بكبار موظفي الامانة العامة امين عام الجامعة والامين المساعدون . .
والدعوى الاولى والثاني . وهو لا يتمتعون بحصانات تقترب كثيرا ان لم تنطبق

مع ذلك تلك التي سبقت لها دراستها عند دراسة حصانات وامتيازات كبار موظفي
الامانة العامة للامم المتحدة فنحيل الى هذا الجزء من الدراسة .

ثانياً

الاجهزة المنصوص عليها في معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي

جاءت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي المبرمة في ابريل
سنة ١٩٥٠ كمحاولة لسد اوجه القصور التي شابته ميثاق الجامعة العربية خاصة
في المجالين الدفاعي والاقتصادي . ولقد استحدثت - تحقيقاً لهذا الغرض -
مجموعة من الاجهزة التي اضيفت الى بناء الجامعة العربية ، منها ما يعمل في مجالات
الامن والدفاع ، ومنها ما يتوافر على تحقيق التعاون الاقتصادي فيها بين الدول
الاضواء .

وندرس فيما يلي - في عبارة - اوجه القصور التي شابته الميثاق في المجالين
المذكورين وكيف حاولت المعاهدة - بما انشأت من اجهزة - ان تسد هذا النقص .

(١) التعاون العربي في المجال الدفاعي والاجهزة المتعلقة به

الامن الجماعي في اطار الجامعة العربية :

على الرغم من ان ميثاق الجامعة العربية قد تصور وقوع وخشية وقوع (حالة
من حالات العدوانات تكون محبتها دولة او اكثر من دول الجامعة العربية) -
كان العدوان واقعا من جانب دولة عضو في الجامعة العربية ام لا - وعلى الرغم
من اننا سند اختصاصا لمجلس الجامعة المهيكل لتتصدى لمبحث الموقف الذي يخلقه
العدوان وتقرير التدابير اللازمة لذلك - الا ان الميثاق لم ينص على ماهية

هذه التدابير ويرى البعض ان اغفال الميثاق لذكر هذه التدابير جاء مقصودا ، وذلك لعدم امكان تحديدها بصورة حصرية من جهة ، ولعدم التقيد بأنواع خاصة من اساليب الجزر او مقابلة المعتدى بالمثل من جهة اخرى . . ولا يد بسبب ذلك ان تكون للمجلس حرية واسعة في تحديد التدابير التي سوف تتبع لمواجهة المعتدى او على الاقل لجزره عن الاستمرار في اعتدائه على ان الفقه ينته هذا الاغفال من جانب ميثاق الجامعة العربية لانه " يجعل امكانية دفع العدوان ، وفقا لميثاق الجامعة العربية امرا بعيد الاحتمال ويهدو ذلك جلها " اذا راعينا عدم التزام الدول الاعضاء باعداد خطط سابقة لمواجهة الاعداء المحتملة وعدم وجود الاداة الفنية والحربية القادرة على تنفيذ هذه الخطط . ولهذا لم يكن غريبا ان تفشل الجامعة العربية في قمع العدوان على فلسطين في سنة ١٩٤٩ . والاشترك في قمع العدوان على مصر في سنة ١٩٥٦ .

ولعل ذلك كان السبب في عدم الاعتراف الامم المتحدة بالجامعة العربية كمنظم اقليمي بالمعنى الذي نص عليه ميثاق الامم المتحدة لانها لم تكن مودة بترتيبات لحفظ الامن الاقليمي .

ولقد رغبت الدول العربية الاعضاء في الجامعة العربية في ثلاثي اوجس القصور في ميثاق الجامعة العربية المتعلق بالامن الجاعي كذلك حرصت على ان تسد الثغرة التي ادت الى عدم اعتراف الامم المتحدة بها كمنظم اقليمي . فأبرمت فيما بينها معاهدة دافع المشترك والتعاون الاقتصادي في ١٦ يونيو سنة ١٩٥٥ وجاء في دياجة هذه المعاهدة ان الغاية من وراء ابرامها هي " تحقيق الدافع المشترك عن كيان (الشعوب العربية) وصيانة الامن والسلم وفقا لمبادئ ميثاق الجامعة العربية وميثاق الامم المتحدة ولاهدافها وتميزا لاستقرار والطأنينة وتوفير اسباب الرفاهية وال عمران في بلادها .

والتأمل في احكام المعاهدة المذكورة نجد انها تضمنت جانبين احدهما وقائي يتمثل في العمل في فض جميع المنازعات التي تكون احدي الدول العربية الموقعة عليها طرفا فيها بالطرق السلمية ، سواء في علاقاتها المتبادلة او في علاقاتها

مع الدول الاخرى و ثانيهما علاجى حيث تضمنت المعاهدة احكاما تقر ما ينبغي عمله
عند وقوع المدا و ان على احدى الدول المتعاقدة •

اولا - حل المنازعات بالطرق السلمية :

تنص المادة الاولى من معاهدتالد فاع المشترك والتعاون الاقتصادي على
ان تؤكد الدول المتعاقدة تحرصا منها على د اام الامن والسلام واستقرارها وعزمها
على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية سواء فى علاقاتها المتبادلة فيما
بينها او علاقاتها مع لدول الاخرى •

وعلى الرغم من اقارار مبدأ التسوية السلمية للمنازعاتالد وليقالا ان المعاهدة
جاءت خالية من بيان الوسائل الواجب اتباعها فى هذا الصدد فالامر الذى القى على
الامين العام بحثا كبيرا فى بذل مساعيه الحميدة لتحقيق هذا الغاية هو كان حفظه
فى هذا الصدد مزيجا من النجاح والفشل ومن هنا فان الفقه ينادى بتأكيد
وتدعيم اجراءات التسوية السلمية للمنازعات التى تكون احدى الدول المتعاقدة طرفا
فيها وذلك بجعل التحكيم الذى يقوم به مجلس الجامعة العربية الزاميا وانشاء محكمة
العدل العربية •

ثانيا - مواجهة المدا و ان :

تضمنت اتفاقية الد فاع المشترك احكاما تتعلق بمواجهة المدا و ان المسلح الذى
يقع على احدى او بعض الدول المتعاقدة سواء من جانب احدى الاطراف الاخرى ففى
المعاهدة ما وكان من جانب دولة خارجية فمن ناحية احدى اطراف المعاهدة
ان المدا و ان الواقع على احدى الدول الاطراف عدوانا عليها جميعا • وفى ذلك
تتم المادة الثانية فى فقرتها الاولى •

ثم قررت الفقرة الثانية من نفس المادة التزاما على الدول الاطراف بالمصادرة الى معونة الدولة او الدول المحدثى عليها واتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة ذلك عن طريق التشاور بينها وتعبئة طاقاتها الدفاعية وتوحيد خططها ومساعدتها لاتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية التى يقتضيها الموقف (المواد ٤٤٣) .

وعلى الرغم من ان الماهدتالمذكورة قد تضمنت نصا يقرر انشاء قيادة عسكرية موحدة دائمة تضم ممثلى هيئة اركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله واساليه (م / ٥) الا ان هذه الهيئة لم تظهر الى حين الوجود الا فى سنة ١٩٦٤ فى اعقاب مؤتمر القمة العربى الاول * حيث وافق ملوك و رؤساء الدول العربية على انشاء قيادة عربية واحدة تحمى الشروط العربية على ان تشترك الدول العربية فى نفقات هذه القيادة وما تتضمنه اعمالها من تعزيزات عسكرية للدول المتاخمة لاسرائيل وهى سوريا ولبنان والاردن .

وقد انضمت الدول العربية الباقية - فى مؤتمر القمة الثانى الى القيامة المشتركة اظهارا للتضامن العربى فى صورة اكتر اكثالا .

الاجهزة المنبثقة عن معاهدة الدفاع المشترك

(١) مجلس الدفاع المشترك :

ويتكون هذا الجهاز من وزراء الخارجية والدفاع فى الدول الاطراف ففى المعاهدة وتصد رقراراته بأغلبية ثلثى اعضاءه .

نص الملحق على ان يكون اعضاءها من يتهمون بالجنسية الاصلية لاحدى الدول المتعاقدة ويتم انتخاب رئيسها من بين اعضاءها الذين تتوافر لهم رتبة * ضابط عظيم * اى من الضباط القادة ويكون انتخابه لمدة عامين (البند الرابع من الملحق) .

أما فيما يتعلق باختصاصاتها : فقد نص الطحق على أنها تختص بأعداد الخطة العسكرية لمواجهة العدو وأن كما أنها تقدم الاقتراحات في شأن تنظيم وحجم قوات الدول ، الصداقة والتدابير الكفيلة برفع لكافة العسكرية لقواتها المسلحة . وتقدم المقترحات في شأن أفضل وسائل تعبئة موارد الدول المتعاقدة لصالح المجهود الحربي كما أنها تقوم بتنظيم تبادل البعثات التدريبية وأجراء المناورات المشتركة بين قوات الدول المتعاقدة وتقدم المعلومات والإحصائيات اللازمة عن موارد الدول . . المتعاقدة وأماكناتها الحربية كما تحدد لكل دولة متعاقدة ما يطلب منها لتنفيذ الصاهدة المذكورة .

ومقر اللجنة العسكرية هو القاهرة ، ولكن يجوز أن تنعقد في أي مكان آخر تمينه .

ثانيا : التعاون العربي في المجال الاقتصادي والأجهزة المتعلقة به :

سبقت الإشارة إلى أن الميثاق تضمن عدة نصوص متعلقة بالنشاط الاقتصادي كما نص على أن التعاون بين دول الجامعة في المجال الاقتصادي يعتبر من بين الأهداف التي تسعى جامعة الدول العربية لتحقيقها . ومن ناحية أخرى فإن معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي قد تضمنت شفا بين أحكام أسلوب التعاون بين الدول العربية في المجال الاقتصادي .

والواقع أن الدول العربية تجد نفسها في أشد الحاجة إلى التعاون الاقتصادي فيما بينها وذلك لعدة أسباب منها أنها ، لا تملك بمفردها من الموارد والامكانيات وتكامل عناصر الانتاج بحدودها الراهنة ما تمكها من أن تحقق لسكانها رخاء حقيقيا مستمرا أو قوة اقتصادية كبيرة على الصعيد العالمي بالإضافة إلى ذلك فإن الدول العربية وجد تنفسها إلى وقت قريب - في موقفا اقتصادي تابع لاقتصاد العالم وللعربية لا تستفيد من ازدهاره ولكنها تتكسر بالتكاسه . كذلك فإن المنتجات العربية التي تعتمد عليها في تجارتها الخارجية تأتي في موقفا متنافس حيث تعتمد الدول العربية

الى التكامل الاقتصادي فيما بينها ، وهذا يؤدي بطبيعة الحال الى تخفيض
العائد من وراء هذه المنتجات وخاصة اذا عرفنا صمومات تسويق مثل هذه المنتجات
المتنافسة وتحكم الدول المستوردة لها في اسعارها بما يكفل لها اقل سعر ممكن .

وازاء هذه الاعتبارات فقد سمحت دول الجامعة العربية الى التخلص من
مثل هذا الوضع واتخذت في سبيل ذلك عدة خطوات على ما لوحد تالاقتصادية فيما
بينها وكان اهمها :

اولا - انشاء المجلس الاقتصادي المشترك :

حينما ابرمت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لان من يمين
اغراضها العمل على " اشاعة الطمانينة وتوفير الرفاهية في البلاد العربية ورفع
مستوى المعيشة فيها " وذلك عن طريق تعاون الدول المتداق على النهوض باقتصاديات
بلادها واستثمار موارثها الطبيعية وتسهيل تبادل منتجاتها الوطنية الزراعية والصناعية
وبوجه عام على تنظيم نشاطها الاقتصادية وتسويقها وبرام ما تقتضيه الحال من اتفاقيات
خاصة لتحقيق هذه الاهداف (م / ٧ من المعاهدة) .

ولقد نصت لاتفاقية في مادتها الثامنة على انشاء مجلس اقتصادي يضم وزراء الدول
المتعاقدة المختصين بالشؤون الاقتصادية او من يمثلونهم عند الضرورة لكي يقترح على
دول الجامعة ما يراه كفيلا بتحقيق الاغراض المذكورة في المادة السابعة .

ثانيا - اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة :

وانتقلت دول العربية في يونيو سنة ١٩٥٧ على اقامة الوحدة الاقتصادية بينة
فيما بينها على نحو متدرج . وقد نصت المادة الاولى من هذه الاتفاقية على الاهداف
التي تصورتها المعاهدة والتي تتمثل في ضمان حرية انتقال رؤوس الاموال من بلد
الى اخر وضمان حرية انتقال الاشخاص والبضائع والمنتجات الوطنية . وحرية الإقامة

والعمل وممارسة النشاط الاقتصادي وحرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والممرات والمطارات المدنية وحقوق التملك والايضا الارث ولتحقيق هذه الاهداف كان لا بد من التزام الدول بإزالة الحواجز الجمركية وإصدار التشريعات اللازمة لتوحيد قواعد النقل والترانزيت وتنسيق السياسات المالية والنقدية والضريبية .

ولقد انشأت المعاهدة مجلسا أطلقت عليه " مجلس الوحدة الاقتصادية " وجمعت القاهرة مقر له وتمثل فيه كافة دول الأطراف في المعاهدة وتصدر قراراته بأغلبية الثلثين .

المبحث الثاني

التطور التاريخي للمركز والدولى البابا :

لعبت الكنيسة الكاثوليكية مثلة في البابا دورا بالغ الأهمية في السياسة الأوروبية خلال القرون الوسطى ، ذلك ان البابا كان يمارس انذاك سلطة زمنية حقيقية - باعتباره رأس دولة - في مدينة روما وبعض المقاطعات الإيطالية الساحلية بينما كان يمارس سلطة روحية على بقية دول وإمبراطوريات أوروبا . وقد كان من الشائع القول بأن البابا يصنع الملوك .

والواقع ان هذا القول لم يكن ينصرف فحسب الى واقعة ان البابا هو الذى كان يرأس طائفة مراسم تنصيب ملوك أوروبا خاصة ملوك فرنسا وانما كان ينبغي ان يحوز الملك والامبراطور رضا البابا لكي يصبح ملكا ، ولكي يستمر في الملك .

والبابا لم يقتصر على مجرد السلطة الدينية على رعايا الكنيسة الكاثوليكية وانما كان يتدخل في شؤون دول أوروبا بدعى الحفاظ على وحدة الدين الكاثوليكي ولم تكن هذه الامور كلها - بطبيعة الحال - ذات صبغة دينية .

ونتيجة لتنازع السلطات الزمنية للبابا طرة والملوك والسلطة الزمنية - الدينية للبابا عرف تاريخ العلاقات الدولية العديد من المفاوالت التى وصلت الى حد الحروب ما بين مؤيد ومعارض للبابا . بل ان ذلك الاخير دخل في حروب مع العديد من ملوك أوروبا لتأكيد مركزه كملك للملوك .

واستمر نفوذ البابا قويا طيلة العصور الوسطى ولكنه أخذ في الانقلا دون ان يقتضى طبيعتهما ذلك ان تأثيره ظل ملحوظا على الدول الكاثوليكية حتى القرن التاسع

عشر .

وفي سنة ١٨٧٠ دخلت الجيوش الإيطالية الى روما وأعلنت ضمها للسي
المملكة الإيطالية كما جعلت طسما إيطاليا منذ ذلك التاريخ .

وفي ١٨٧١ اصدرت إيطاليا قانون اسمه قانون الضمان " اعترفت فيه بأن
ذات البابا مضمونة لا تس " ، وأنه يملك تباد ل البعثين لد يلوما بميون مع السد ول
الاجنبية و يوجب تمتع هو "لا" بساثر الحصانات والامتيازات الد يلوما سية .

وفي سنة ١٩٢٩ تم ابرام معاهدة لا تران بين الحكومة الإيطالية الفاشية
وبين البابا نظم فيه بصورة نهائية المركز الد ولي للبابا وحد د ت علاقته بالد لة الإيطالية
كما اك د ت ما سبق ان تضمنه قانون الضمان من قواعد .

ويلاحظ ان شخصية البابا الدولية لم تكن تستمد مصدرها من قانون الضمان
الذي اصدرت الحكومة الإيطالية وإنما كانت تستند على العرف الد ولي الذي اعطاء بصفة
رئيسا للكنيسة الكاثوليكية بعض الاختصاصات الد لية المخد د كنياد ل البعثين
او عقد المعاهدات . وهو يباشر هذا الاختصاصات بقصد رعاية المصالح الكاثوليكية
ومن ثم لا يملك البابا الاشتراك في المؤتمرات التي تناقض فيها المصالح الد لية فقط
لان ليس رئيسا لد لة . ويلاحظ من ناحية اخرى ان الهادة الاقليمية التي تقررت
للبابا على مد ينة الفاتيكان يقتضى معاهدة لا تران سنة ١٩٢٩ يقصد منها فقط
تمكينه من مباشرة اختصاصاته كرئيس للكنيسة الكاثوليكية ولا يترتب عليها احبار هذه المد ينة
د لة مستقلة .

وازاء الطبيعة الخاصة التي يتميز بها بابا الكنيسة الكاثوليكية فانه وان اعتبر
طرفا في العلاقات الد لية فاذا كان لعاثر على جانب معين من الاهمية إلا أن هذه الاهمية
تستمد من راسه الروحية دون أن تعد الى المصالح الد نوية . ومن الملاحظ أن الفاتيكان
يلعب دورا كلما تعلق الامر بمأمر انسانية أو اجتماعية كمشكلة الفقر في العالم . أو كلما
تعلق الامر ولو بصورة غير مباشرة — بمشكلة دينية كاهتمام البابا بوضع مد ينقأ لقد س .

المبحث الثالث

التجمعات والمشروط بالخاصة

والى جانب كل ما سبق ذكره من وحدات يمكن ان تدخل طرعا فى العلاقات الدولية توجد بعض التجمعات والقوى التى يمكن ان تكون بدورها طرفا مباشرا فى علاقة دولية ما ^أو - بالقليل - تعتبر طرفا غير مباشر ، بما تحدثه من تأثير على العلاقة الدولية المعنية . وهذا الوحدات تتكون عادة من تجمعات فردية ، أى أنها ليست تنظيميا حكوميا رسميا ، وإنما تنشأ عن طريق المبادرة الخاصة للدخلين فـسـى عضويتها . وهذا التجمعات إما أن تكون ذات طابع سياسى كالأحزاب السياسية ، وإما أن تكون ذات طابع مهني كالنقابات العمالية ، وإما أن تكون ذات طابع اقتصادى كالمشروطات والشركات الخاصة . على أن الجامع الذى يجمع بينها والتى تبرر دراستها فى هذا الموضع هو أنها تمارس نشاطها على مستوى المجتمع الدولى ، وأنها إما أن تكون طرفا مباشرا أو غير مباشر فى العلاقات الدولية .

أولا : التجمعات الخاصة ذات الطابع

السياسى

أهم مثل على هذا التجمعات هي الأحزاب السياسية . ورغم ما قد يبدو للوهلة الأولى ان الأحزاب هي فى الأصل تنظيمات وطنية ، كما أنها لا تمارس نشاطها الا على مستوى المجتمع الوطنى ، إلا ان متابعة تاريخ هذه التجمعات يفيد فى أنها عرفتها العالمية منذ تاريخ ليس بالقريب .

١ - الدولية الشيوعية : L'international communisme

وكان اول تجمع خاص يمارس نشاطه على مستوى المجتمع الدولى هو الشيوعية

الدولية. فالاعلان الشيوعي Manifesto ليس موجها الى عااا دولة بعينها وانما موجها الى كافة افعال العالم : " يا عااا العالم اتحدوا " كما أن أول رابطة دولية للمعااا تكونت ١٨٦٤ • على أن أعضاء هذه الرابطة قد اضطهدوا واضطهادا قاسما كما قادت كل من فرنسا واسبانيا حملة حادة ضد الشيوعيين لدى الحكومات الاوربية • كما حلت هذه الرابطة ١٨٧٦ ولكن أعيد تنظيمها ١٨٨٩ •

وعلى الرغم من تطور الاحزاب العمالية فان الاجتماع الاول لهذه الرابطة قد ولية لم يحقق نتائج كبيرة • وذلك أنها عااا شكلات تمس السلام في العالم وهي أمور لم تنل اهتمام المشتركين في هذا الاجتماع الدولي الذي تغلبت عليه روح القومية والتعصب الوطني الامر الذي تعذر معه الوصول الى صيغة مقبولة للعمل المشترك •

على أنه منذ اندلاع الثورة الاشتراكية في روسيا في اكتوبر ١٩١٧ أعطى دفعة قوية لهذه الحركة • وتولى الاتحاد السوفيتي الدعوة لاجتماعات لانصار هذه الرابطة على المستوى الدولي • كما انها اصبحت احدى ادوات السياسة الخارجية للاتحاد السوفيتي •

على أنه في العااا من يونيو سنة ١٩٤٣ تم حل رابطة الشيوعية الدولية بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية • الا انه أعيد تكوينها مرة اخرى بسبب الحرب الباردة واشتداد التوتر بين الشرق والغرب الا انها اتخذت في هذه المرة تنظيما واسما مختلفين • فقد سميت مكتب الاعلام بين الاحزاب الشيوعية : **KOMZUFOM** ومارس تأثيره على الاحزاب الشيوعية في دول العالم المختلفة حتى في الدول الغربية كما كان له نفوذ واسع بين قادة هذه الاحزاب •

ومنذ اعلان خروشوف لسياسته الجديدة في ١٩٥٦ مع الغرب القاشقة على فكرة التمايز السلمي حل هذا المكتب وظهر محله نظام آخر هو مؤتمر الاحزاب الشيوعية الذي ينعقد بصورة دورية •

على أن الشيوعية العالمية لم تسلم من الانقسام ، فلقد ظهر العديد من ...
التيارات التي آثارت العديد من المناقشات بل والمصادمات في داخل هذه الحركة
وتعد ساعد على ذلك التوتر في العلاقات بين كل من الصين والاتحاد السوفيتي
وهو توتر يتخذ طابعا مذهبيا . ومن ناحية أخرى فلقد ظهرت اتجاهات عديدة
نحو اتباع بعض الأحزاب الشيوعية خاصة الأوروبية منها سياسات مستقلة عن سياسة
الحزب الشيوعي السوفيتي . صحيح أنهم يجهلون من الماركسية اللينينية أساسا
وخادني لا مبادئها لتحقيق أي تطور في النظام الاجتماعي والسياسي ...
والاقتصاد في مجتمع ما ، إلا أنه فيما وراء ذلك فإن من الاتجاهات ما يرى بضرورة
الاعتدال بالظروف الخاصة بكل مجتمع . ومن هنا ظهر ما يسمى بالشيوعية الأوروبية
Euro - communisme والشيوعية الوطنية National - communisme
وهذه تتناقض بيقين مع التصور الأصلي للشيوعية بأنها حركة عالمية لا تعرف الحدود
والقوميات ولا أية نزعات اقليمية .

٢ - الدولية الاشتراكية : l'international socialiste

جاءت حركة الدولية الاشتراكية نتيجة انشقاق العديد من الزعماء الاشتراكيين
غداة الحرب العالمية الأولى عن حركة الدولية الشيوعية وقاموا بتكوين حركتهم
ذات الاتجاه الدولي وغدوا أول اجتماع لهم في هامبورج سنة ١٩٢٣ ، على أن الد
الفاشستي في أوروبا خاصة في كل من ألمانيا وإيطاليا قد نال من هذه الحركة ، وطلب
رجع التعصب القومي عليها ما أقدها الكثير من فاعلية مبادئها . ثم جاءت الضربة
القاضية لحركة الدولية الاشتراكية التي عقدت آخر اجتماع لها في بروكسل ١٩٤٠ -
بغزو القوات النازية للمعدي من الدول الأوروبية ولم يبق من الأحزاب الاشتراكية قائما
سوى حزب العمال الهولندي والحزب الاشتراكي السويدي والحزب الاشتراكي السويدي .
واعادوا بنائها سنة ١٩٥١ ، ولقد تمثل البناء التنظيمي لها في كل من
المؤتمر والمجلس . وكلاهما كان بمثابة منبر تطرح من عليه وجهات نظر الأحزاب

الاشتراكية الاعضاء في هذه الحركة • ثم المكتب والامانة العامة وكلانا يقومان بمهمة اعلامية باصدار الوثائق المختلفة عن نشاط الحركة •

والقطر الى هذا الحركة يوحي بانها مجرد اتحاد Federation

بين الاحزاب الاشتراكية التي تجتمع على مجموعة من المبادئ منها تأكيد الديمقراطية والدفاع عنها • والسعي نحو الاصلاح السياسي والتخطيط الاقتصادي • مع ترك حرية العمل والنشاط لكل حزب بحسب ظروفه الخاصة •

ولقد عرف تاريخ هذه الحركة خلافات عديدة بينا لاجزاب الداخل في عضويتها فلقد هوجم الحزب الاشتراكي الفرنسي هجوما شديدا من جانب لاجزاب الاشتراكية الاخرى نظرا لاشتراكه وهو في الحكم في العدد وان الثلاثي على مصر • ومن ذلك ايضا معارضة الاحزاب الاشتراكية في أوروبا الغربية لدخول بريطانيا - حتى اعلان حكم العمال للسوق الاوربية المشتركة • وأخيرا فان ما نشاهده الان من هجوم الاحزاب الاشتراكية الاعضاء في هذه الحركة على سياسة اسرائيل تجاه الشعب الفلسطيني • وما لقيه هذا الاخير من تفهم واضح من جانب هذه الحركة • وما تمارسه من ضغوط على حزب العمل الاسرائيلي - وهو بعد عضو في هذه الحركة - للتأثير على موقف الحكومة الاسرائيلية المتعنت تجاه الشعب الفلسطيني كل ذلك يعد مثلا لما يثور في اطار هذه الحركة من خلافات بين اعضائها •

ثانيا : التجمعات الخاصة ذات الطابع

المهني

نقتصر في دراستنا للتجمعات الخاصة المهنية على الاتحادات العمالية القائمة على مستوى المجتمع الدولي • ولو اردنا ان نتبع تاريخ الحركات العمالية لطالعه بنا الحديث واننا نحفل فحسب بما هو قائم منها بالفعل •

وهناك في الوقت الحاضر ثلاثة اتحادات محالية : اتحاد النقابات العمال في

العالم : " la fédération syndicale mondiale " F.S.M"

والاتحاد الدولي للنقابات العمال الحرة :

confédération internationale des syndicals libres, "C.I.S.L.

واتحاد العمال الدولي :

confederation mondiale du travail "C.M.T"

والاتحاد الاول تم انشاؤه سنة ١٩٤٥ وسمى الى توسيع نطاق العلاقات

فيما بين النقابات العمالية المختلفة والتي توفقت تقريبا ابا ن الحرب - لتشمل النقابات المنتمية

الى الدول الشرقية والدول الغربية على السواء .

على أنه بعد محاولة استقطاب روسيا لهذا الاتحاد . انفصل عنه مثل -

الولايات المتحدة وإنجلترا ليكونا مخفقات العمال غير الشيوعية الاتحاد الثاني

C.I.S.L في سنة ١٩٤٩ م .

أما الاتحاد الثالث وهو C.M.T فانه جاء ثمة الاتجاهات

العلمانية المتعمدة على اتحاد العمال ذي الصيغة الدينية الذي انشأ في لوكسمبورج

سنة ١٩٢٠ وهو الاتحاد الدولي لنقابات العمال المسيحية . هذا الاخير ظل ذو

أهمية هامشية حتى انبثق عنه الاتحاد العلماني الذي اشرنا اليه وتم ذلك في ١٩٦٨ .

ويراعى أن الاتحاد الاول يضم في عضويته نقابات عمالية تمثل حوالي مائة

وخمسين مليوناً من العمال بينما يضم الاتحاد الثاني في عضويته نقابات تمثل ستين

(١)

مليوناً . والاخير يضم نقابات تمثل أربع عشر مليوناً من العمال .

والواقع أن هذه الاتحادات تمثل مراكز ثقل سياسية وفلسفية أكثر

من كونها مجرد نقابات عمال دولية .

ولعل اهم نشاط قامت به هذه الاتحادات هو ما جاء كرد فعل على ظهور اشكال جديد من النشاط الاقتصادي اضطلعت به المشروعات الخاصه متعدد الجنسيه Firms Multinationales وما تعكسه هذه النشاطات من آثار على العمال والحركة العماليه . من ذلك مثلا الدراسات المتعلقة بسياسة الاجور ، والدراسات المتعلقة بكيفية مواجهه النشاط الاحتكارى لهذه المشروعات على المستوى الدولى . والدراسات المتعلقة بتطور انتاج هذه المشروعات بصورة لا تخضع للرقابه او التخطيط وأثر ذلك على اقتصاديات الدول المتخلفه الخ .

واذا كانت اتحادات نقابات العمال تهدو كما لو كانت تجمعات تدافع عن مصالح طائفه معينه من الافراد هم العمال ، كما قد يوحي بانها تضع هذا الهدف فوق كمال اخلاقيات قوميه بقطع النظر عن جنسيه النقابه الداخلة في عضويه الاتحاد المعني ، الا ان الواقع العطلى قد كشف عن عدم تخلى هذه النقابات من التأثير بالنزعات الوطنيه او الايدى لوجييه ، او غير ذلك من اسباب الاختلاف . فمن المشاهد مثلا ان نشاط الاتحادات الدوليه لنقابات العمال تتأثر بالتقسيم المذهبي بين كتله شرقيه وكتله غربيه ، فضلا عن تأثر هذا النشاط باختلاف المصالح القوميه للدول التي تعتبر هذه النقابات مثله لعمالها .

ثالثا : التجمعات ذات الطابع الاقتصادى :

=====

لعل من اهم الظواهر المعاصره في المجتمع الدولي والتي لا توتر فحسب فسي العلاقات الاقتصاديه الدوليه وانما تهتم بصورة واحده في العلاقات السياسيه الدوليه ذاتها هي المشروعات والشركات متعدد الجنسيه والتي نخصها بالدراسه في هـ المجال .

(١) ظهور وانتشار الشركات المتعددة الجنسية ،

بدأ ميلاد وانتشار ظاهرة الشركات والمشروعات والشركات متعددة الجنسية مع ازدهار الرأسمالية من ناحية ، ومخاطبة الدول الأوروبية الكبرى في الحصول على المستعمرات فيما وراء البحار . فبدأ الحرية الاقتصادية الذي تأسس عليه النظام الرأسمالي *laisser passer - laisser faire* قد دفع المديـد من المشروعات والشركات الموجودة في الدول الاستعمارية الى الانتشار في اقاليم المستعمرات وممارستها فيها خاصة في مجال استخراج المواد الأولية ضماناً لاستمرار الحصول على هذه المواد وصولها الى مراكز انتاج المواد المصنعة .

ومن ناحية اخرى فلقد سمحت هذه المشروعات لدى الدول الاستعمارية للحصول على المزيد من المستعمرات وعلى الاقل فرض السيطرة عليها حماية لها وتكفيها من تحقيق احتكارها للنشاط في مجال معين ، وذلك حتى تأمن هذه المشروعات منافسة غيرها من المشروعات التي تنتمي الى دول اخرى . ومن هنا قيل بأن هذه المشروعات التي ولدت في احضان النظام الرأسمالي القائم على فكرة المنافسة انتهت الى محاولة القضاء على المنافسة . اي ان المنافسة تقتل المنافسة على انه باندلاع حركة تصفية الاستعمار ، وحصول المديـد من الاقاليم المستعمرة على استقلالها اصبحت هذه المشروعات والشركات في مواجهة الدول الجديدة من قبيل الشركات الاجنبية وكان لا بد لها من استمرار انشائها - لتبحث عن صيغة جديدة . وكان شكل الشركات المتعددة الجنسية هو صيغتها التي استمر نشاطها . وعلى ذلك يمكن فهم هذه الشركات بأنها تلك الشركات العملاقة التي تتميز بتوزيع الملكية الفعالة لاسيما (الملكية الانصبية التي تؤثر في اختيار مجلس الادارة

(١) انظر : اسماعيل صبرى عبد الله ، نحو نظام اقتصاد عالمي جديد ، الهيئة المصرية

للمعالم العامة للكتاب ١٩٧٧ ص ١١٣ ، وما بعدها ، وانظر ايضا :

NERLE , sociologie op . cit , P 256 etss ZORBLIE op . cit p 181 etss GENIEC , op cit p 247 etss .

والتالي في توجيه الشركة) بين جماعات رأسمالية من جنسيات مختلفة • ويتبع ذلك ممارسة هذه الشركات لعمالها في عدد من الدول في نفس الوقت واستخدامها لسوادر فنيقوإدارية من جنسيات مختلفة • فبالرغم من وجود مقرها الرئيسي في دولة بذاتها • فإنها لم تعد شركات وطنية خالصة " (١)

خصائص الشركات المتعددة الجنسية :

يتميز هذا النوع من الشركات بالعديد من الخصائص منها ما يعود الى نوع النشاط ومنها ما يعود الى حجم نشاطها • ومنها ما يعود الى أسلوب ممارسة وكيفية إدارتها •

نمن حيث نوع النشاط :

تتميز هذه الشركات بأنها تمارس مادة الانشطة متنوعة تدور في بعض الأحيان غير مرتبطة بعضها ببعض الآخر • فقد يتناول نشاطها مثلاً قطاع البترول وإنتاج المصنوعات الكيماوية والفندقية والصحافة • الخ • ومن بين الأمثلة التي تضرب في هذا الصدد ان شركة أكسون وهي من اكبر شركات البترول تمتد نشاطها الى اعمال الفنادق والنشاط العقاري •

والهدف من تعدد أنواع النشاط هو محاولة توزيع مخاطر ممارسة هذا النشاط من ناحية وضمان فرض سيطرة اقتصاد يفاكر احكاما على الاسواق •

اما من حيث حجم النشاط الذي تمارسه :

فإنها من الناحية الكمية تتميز بأنها من الشركات العملاقة التي يتجاوز حجم اعمالها مئات الملايين بل ان منها ما تتساوى ميزانيتها مع ميزانيات بعض الدول • اما من ناحية نطاق نشاطها الجغرافي فإن هذه الشركات تمارس هذا النشاط في اقاليم العديد من الدول الذي قد تبلغ أحيانا مائة دولة • (وهذا التوزيع يعطى الشركة العملاقة امكانات ضخمة

في التعامل مع حكومات متعددة فتتهدد نشاطها حيث يكون العائد اكبر والحكومة اطوع والنزيع ايسر . كما انه يقلل من اثار تشدد بعض الحكومات بل تحد حتى من اثر تأميم هذا الفرع او ذاك على ارباح الشركة في مجموعها .

اما من حيث كيفية ممارسة النشاط :

فان هذه الشركات تستخدم من الناحية التقنية - احدث ما يتوصل اليه العلم البشري من مخترعات وابتكارات في قيامها بنشاطها ما يتوصل اليه العقل البشري من مخترعات وابتكارات في قيامها بنشاطها وفي تطويره لها موارد ها عاليه الضخمة امكانية اجراء البحوث والتجارب تحقيقا لهذه الغاية .

اما من الناحية الادارية فان هذه الشركات تلجأ الى تركيز الادارة في يد عدد محدود من الافراد . وقد افادت هذه الشركات في تسيير هذه المهمة من التقدم الرهيب في استخدام العقول الالكترونية والحاسبات الامر الذي يمكن الجهاز الاداري - المحدود العدد - من معرفة كافة التفاصيل المتعلقة بمعملات الانتاج والتسويق وتوقع المشكلات ووضع حلولها ... الخ .

دخول الشركات المتعددة الجنسية في علاقات دولية او التأثير فيها :

سبقت الاشارة الى ان الاهمية البالغة للشركات متعددة الجنسية يرجع من ناحية الى رأس مالها الضخم وحجم اعمالها الذي يبلغ رقما هائلا كما يرجع من ناحية اخرى الى شمول نشاطها اقليم اكثر من دولة .

ويثور التساؤل حول دور هذه المشرعات والشركات في العلاقات الدولية وما اذا كانت تمثل تحولا في اساليب السيطرة فبعد ما كانت السيطرة عسكرية في الماضي تعتمد على قوة الجيوش والاساطيل البحرية اصبحت تعتمد الان على السيطرة الاقتصادية وهذا التصور يقتضي ان تكون

الشركات متعددة الجنسية خاضعة - بصورة او باخرى لدولة معينة - حتى تكون ادااتها
في بسط سيطرتها على الاخرين .

ام ان هذه الشركات والمشروعات المتعددة الجنسية تظلت من اطار رقابة الدول
الوطنية لتصبح وحدات قائمة بذاتها تقوم الى جانب الدول وتارس نشاطها لحسابها
الخاص وليس لحساب الدول حتى تلك التي يوجد فيها مقر ادارتها الرئيسي ؟

وايا ما كان الامر في الاجابة على هذه التساؤلات فان الشركات والمشروعات متعددة
الجنسية تسلك الطرق التي تراها اكثر تحقيقا لاصالحها " فقد تعدت على سائدة حكومة
بلد الاصل وعدد من الحكومات الاخرى والتالي فان نشاطها لا يمكن ان يستردون ان
تستغل السلطة السياسية في دولة او عدة دول في دعم توسعها ولكن هذه المشروعات
قد تعدت الى تعدى السلطة السياسية في دولة رأسمالية كبيرة بل في دولة الاصل ذاتها
واذا كانت استراتيجية تلك الشركات ترسم على مستوى العالم اجمع ولا ترتبط دائما بمصالح
مجموع الرأسمالية في دولة الاصل او بمصالح تلك الدولة القومية . ويساعد على ذلك ان الجزء
الاساسي من نشاط هذه الشركات يتم في الخارج ومثال ذلك شركات الهترول الكبرى .

كذلك يتضح دور هذه الشركات في العلاقات الدولية في دول العالم الثالث بوجه
خاص . فنشاطها قد لا يستجيب بصورة مع مقتضيات التنمية في الدول المتخلفة التي تارس
فيها هذا النشاط . فالمشروعات والشركات المعنية تسعى بالدرجة الاولى الى تحقيق
الربح وهي في هذا السبيل قد تطرق المجالات التي تحقق لها هذا العائد السريع
دون ان تراعي في هذا الشأن احتياجات الهلاد الحقيقية وفي نفس الوقت تقوم باستغلال مواد
الهلاد واستغلال الابدى العالمة الرخيصة .

ومن ناحية اخرى فان الامكانيات الهائلة التي تتوافر لهذا النوع من المشروعات والشركات والذي لا يحتاج في ذات الوقت للدول النامية يجعل من الاولى في مركز القوى من. الثانية بحيث تضمن الدول النامية، خاصة اذا كانت المشروعات والشركات المتعددة الجنسية في وضع احتكاري بالنسبة لسوارد ومنتجات الدول النامية . بالاضافة الى ذلك فانه كثيرا ما تلجأ الشركات متعددة الجنسية الى وسائل غير مشروعة كالرشوة وفساد الذم هل قد تلجأ الى التهديد والابتزاز في سبيل الحصول من المسؤولين في الدول النامية على شروط اكثر ملائمة ويسهرا حتى ولو كان بها اجحاف واضرار بالاقتصاد القومي وصحة التنمية للدول المعنية .

واخيرا فان هذه المشروعات والشركات قد تكون من القوة والجيروت بحيث تستطيع ان تدبر الانقلابات والاضرابات السياسية لتضمن ابقاء نظام حكم ملائم لصالحها او لتغيير نظام حكم قائم لاستبداله بغيره تحقيقا لصالحها وتسهيلا لسياساتها .

كل ما سبق ذكره اثار القلق من النشاط المتزايد لهذه المشروعات والشركات وكان من نتيجة ذلك تحرك الامم المتحدة بناء على مطالبات الدول النامية نحو وضع نظام معين يحكم نشاط هذه الشركات ويحدد حقوق وواجبات الدول النامية على ان هذا النظام ما زال موضع بحث اذ يقتضي الامر الحصول على موافقة كل من الدول النامية والدول الصناعية وهو امر ليس باليسير تحقيقه في وقت قصير .

الباب الثاني

العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية وصورها المختلفة

الفصل الأول : العوامل المؤثرة على العلاقات الدولية •

- — توازن القوى وشكله ونزع السلاح
- — العوامل الاقتصادية
- — العوامل المذهبية
- — العوامل القانونية

الفصل الثاني : صور العلاقات الدولية •

- — العلاقات السلمية
- — علاقات القوة

اولا : توازن القوى :

تعريف توازن القوى :

على الرغم من شيوع استعمال اصطلاح " توازن القوى " في مجال دراسة العلاقات السياسية الدولية الا انه لا يوجد تعريف دقيق للمقصود بهذين المصطلحين . (١)

ولقد ذهب شارل سليشر (٢) في مؤلفه " العلاقات الدولية " الى انه يمكن وضع تعريفات متعددة لتوازن القوى بحسب النظرة التي سننظر اليه من خلالها . فقد تعرفه من خلال النظر اليه باعتباره ظاهرة ثابتة او بمعنى آخر باعتباره نظاما معيناً Status من النظم المعروفة في مجال العلاقات الدولية . وت تعرفه من خلال نظرتنا اليه باعتباره سلوكا نشطا Behavior من جانب الدول المختلفة .

اولا : تعريف توازن القوى كنظام Status :

يقصد بتوازن القوى كنظام الاشارة الى كيفية توزيع عناصر القوة بين اعضاء المجتمع الدولي والتي تتمثل اساسا في الدول سواء كانت فرادى او في شكل كتل دولية تضم داخلها عددا من الدول (مثل الكتلة الشرقية التي تضم الدول الاشتراكية ذات الاتجاه الماركسي بزعامة الاتحاد السوفياتي ، و الكتلة الغربية التي تضم دول العالم الرأسمالي بزعامة الولايات المتحدة الامريكية) . وتوازن القوى باعتباره نظاما قد يؤخذ على اكثر من معنى :

أ - فقد يعني اولاً اي تعبير في معدل توزيع القوة :

وعندئذ فان الباحث بتخيل لحظة زمنية معينة لدراسة علاقة القوة بين دولتين او اكثر و يفترض

(١) انظر فيما يتعلق بمشكلة توازن القوى : محمد طلعت الفخيني ، الفخيني الوجيز في التنظيم الدولي ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٢ ، ص ٢٢ وما بعدها . محمد طه بدوي مدخل الى علم السياسة ، بيروت ١٩٧٢ ، وله ايضا مدخل الى علم العلاقات الدولية ، بيروت ١٩٧٢ . احمد سويلم المصري ، اصول العلاقات الدولية ، القاهرة ١٩٥٧ ، ص ٢٠١ وما بعدها . وانظر ايضا على وجه خاص في مشكلة نزاع السلاح .

ان الوضع القائم عندئذ يمثل توازنا للقوى فيما بينها . و يراقب بعد ذلك اى تغيير يطرأ على توزيع عناصر القوة بين الدول المعنية . هذا التغيير يؤثر بلا شك - وفقا لهم- على المفهوم - على توازن القوى بين هذه الدول .

ب - وقد يعني ثانيا الحفاظ على حالة التفوق في القوة في مواجهة-----
الطرف الاخر-----ر :

وعندئذ فان توازن القوى في نظري صانعي السياسة (مصدرى القرارات السياسية في دولة ما او في كتلة دولية معينة لا يعني سوى الاحتفاظ بالكفة التي تخصهم في ميزان القوى راجدة في جانبهم . وعندما يدعون بأن توازن القوى قد اختلف فان ذلك لا يعني عندئذ سوى ان تفوقهم في مواجهة الطرف الاخر قد ضعف وبالتالي فانهم عند-----
يسعون الى الرجوع الى حالة التوازن الى ما كانت عليه قبلا فان ذلك يدل على رغبته-----م في استعادة تفوقهم السابق . ولعل ذلك المعنى هو الذى اعتنقه صانعي السياسة فسي اسرائيل حينما ارادوا دائما الاحتفاظ بحالة التفوق العسكرى الاسرائيلى بادعاء الاحتفاظ بتوازن القوى في الشرق الاوسط . وكانوا يهرعون الى مصادر السلاح لدى الس-----دول المختلفة (فرنسا من قبل والولايات المتحدة الامريكية الان) للحصول منها على مزيد من الاسلحة عند شعورهم بحصول الدول العربية وخاصة مصر على كمية من الاسلحة حتى ولو لم تكن كافية لتوفير التفوق العسكرى على اسرائيل او حتى للوصول الى التعادل بين كفتي الم-----زان .

ج - و توازن القوى قد يعني اخيرا التوزيع المتساوى لعناصر القوة :

اى انه لكي تكون هناك حالة توازن للقوى بين الدول او بين الكتل الدوليه-----
المختلفة وفقا لهذا المدلول فانه يلزم ان يكون هناك تساوى في توزيع عناصر القوة فم-----
بينهم-----ا .

هذا المعنى لتوازن القوى هو اقرب المعاني لفكرة التوازن في ذاتها . كما ان اكثر وجهات النظر اعتدالا حول تحديد معنى توازن القوى - وفق ما ذهب اليه سليشم----- هي تلك التي ترى ان هناك توازنا للقوى كلما كان توزيع عناصر القوة بين الوحد-----دات السياسية المكونة لمجتمع سياسي ما اقرب ما تكون الى التساوى . ومن البديهي ان قياس

ذلك التوزيع لن يتم بصورة حسابية دقيقة ، وإنما يتم بصورة تقريبية .

ثانياً : تعريف توازن القوى كسلوك :

واهم ما يميز تعريف توازن القوى كسلوك هو انه ينظر الى توازن القوى ليس كظاهرة ثابتة وإنما باعتباره نتاجاً لتحرك دائم على صعيد الحياة الدولية . وعلى ذلك فإن توازن القوى وفقاً لهذا المعيار يعرف بأنه السلوك الذي تتخذه بعض الدول أو بعض الكتل الدولية للوصول الى حالة من التساوي التقريبي لتوزيع عناصر القوى فيها .

و قد يثور التساؤل حول الكيفية التي يمكن بها للدول ان تؤثر على التوازن في القوى ، أي في التأثير على الكيفية في توزيع عناصر القوة فيها . والجواب على هذا التساؤل هو ان الدول قد تتخذ في سبيل ذلك العديد من التصرفات بعضها يتعلق بها وحدها ، وبعضها الاخر يمس الدول الاخرى ايضاً .

فالتصرفات المؤثرة على توازن القوى والتي تتعلق بالدولة وحدها فتأثيرها قيام الدولة بتصوير صناعاتها والانتقال الى مرحلة التصنيع الثقيل . وكذلك الوصول باقتصادها الى مرحلة الاكتفاء الذاتي بحيث تأمن على نفسها من مخاطر الغضب الاقتصادي عليها من جانب الدول الاخرى . وقد يمثل في اكتشاف مصادر جديدة الطاقة فيها كالبترول او استخدام الذرية وهكذا .

ما التصرفات المؤثرة على توازن القوى التي تمس الدول الاخرى او الكتل الدولية الاخرى فلهذا مثله عديدة نذكر منها ما يلي :

أ - التدخل في شؤون الدول الاخرى :

وهو يعد ولا شك من العوامل المؤثرة على توازن القوى ، بل ان الدافع طمس التدخل قد يكون الاختلال في توازن القوى . ومن الامثلة الحديثة على ذلك : تدخل الاتحاد السوفياتي في كل من المجر وتشيكوسلوفاكيا عندما ختم من انحصار نفسه - وذه في كل من الدولتين ، ازاها محاولات الحكومات القائمة آنذاك في المجر وتشيكوسلوفاكيا التحرر من سيطرة السوفيات - ونذكر ايضاً التدخل الامريكي في كل من جواتيمالا وكوبا سنة ١٩٦١ للدفاع عن النفوذ الامريكي في كل منها ، وفي فيتنام لوقف المد الشيوعي فسي منطقة جنوب شرقي آسيا .

ب - توزيع مناطق النفوذ :

عرف التاريخ في مراحله المختلفة خاصة الحديثة منها تتعدد من الدول بكثافة اعظم من غيرها في المجتمع الدولي ، وتأثيرها الكبير على مجرى العلاقات فيما بين الدول . ولقد عرف التاريخ ايضا كثيرا من التنازعات بين هذه الدول وصل بعضها الى حد التصادم المسلح والدخول في حروب مريرة من جراء التنازع فيما بينها على السيطرة على اجزاء متعددة من العالم . ولقد عرف التاريخ ايضا ان هذه الدول قد اتفقت - - - - - انها للنزاع - على توزيع مناطق النفوذ فيما بينها .

وفي القرن التاسع عشر نجد ان الدول الاوروبية الكبرى اتفقت فيما بينها على توزيع مناطق النفوذ في كل من البلقان والشرق الاوسط وافريقيا وآسيا . وبعد الحرب العالمية الثانية نجد ان العالم قد انقسم ايضا الى مناطق نفوذ بعضها للمعسكر الاشتراكي وبعضها الاخر للمعسكر الرأسمالي . وليس تقسيم النانيا بين شرقية وفهيمة - - - - - وتقسيم فيتنام بين شمالية وجنوبية وتقسيم كوريا بين شمالية وجنوبية سوى مظهر من مظاهر تقسيم مناطق النفوذ لاقامة توازن بين المعسكرين الشرقي والغربي .

ج - الاحكام - - - - - لاف :

تعد الاحلاف من اهم الوسائل التي التجأت اليها الدول للحفاظ على توازن القوى . ويولد الحلف عادة حينما تجد بعض الدول ان هناك خطرا يهددها او قد يهددها مستقبلا ويتعذر عليها ان تدرأ وحدها هذا الخطر . عندئذ فانها تدعى - - - - - بعضها مع البعض الاخر في حلف تواجه به عدوها المشترك .

وقد يحدث ان يجد ذلك العدو المشترك نفسه وقد تهدده الخطر من الحلف الجديد وعندئذ فانه قد يلجأ الى البحث عن دولة اخرى تشترك معه في نفس الشئ - - - - - هور بالخوف فيعقد معها حلفا . ثم يحاول كل حلف ان يضم اليه المزيد من الاعضاء وهكذا . ولا يخفى ما في هذا السلوك من الرضا في خلق نوع من التوازن في القوى بين الاطراف المعشبة - - - - - .

ولعل السئال الواضح على ذلك هو هل في وارسو الذي يضم الاتحاد السوفياتي و دول اوربها الشرقية و حلف شمال الاطلسي الذي يضم الولايات المتحدة - - - - من دول اوربها الغربية.

الاثار الناجمة عن تحقيق توازن القوى :

اهم اثر يترتب عادة على تحقيق حالة من حالات توازن القوى بين الدول او بين الكتل الدولية المختلفة هو ان التوازن يمنع من اللجوء الى استعمال القوة فسي حل المشاكل الدولية او على الاقل يحد من اللجوء اليها . نطالما وجد هناك توازن في القوى بين الدول او الكتل الدولية المعنية فانها لن تصبح متأكدة من كسب الحرب ان هي لجأت الى استعمال القوة للدفاع عن وجهة نظرها .

فهي اذا كانت تلك قدرا معيناً من القوة فان الطرف الاخر لديه ايضا - - - - يقتضى حالة التوازن الموجودة - - - - قدرا متساويا او متقاربا من القوة . بل انه حتى لو كان الطرف الاخر على جانب كبير من الضعف بالمقارنة بقوة دولة ما او كتلة دولية معينة - - - - فانه مع وجود حالة من حالات التوازن في القوى قد يحدث ان تسارع دول اخرى لنجدده الطرف الضعيف عند ما ترى ان استعمال القوة من جانب الطرف القوى قد أدى الى الاخلال بتوازن القوى القائم ما يهدد امنها ، او قد تسارع الى تجدة الطرف الاخر حتى لا يكسب الطرف القوى قوة اضافية ما قد يهددها في يوم من الايام . وهذا ما حدث عند - - - - هاجمت قوات هتلر بولندا اذ أدى ذلك الى دخول كل من انجلترا و فرنسا الحرب ضدع المانيه - - - - .

ولعل حالة التوازن القائم بين المعسكر الشرقي والمعسكر الغربي خير لعل على ما سبق قوله . فلقد شهدت فترة ما بعد الحرب احداثا دولية خطيرة كان يمكن ان تؤدي الى مواجهة مسلحة بين الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة ولعل الخطر - - - - كانت مشكلة كوريا حينما فرضت الولايات المتحدة حصارا بحريا على كوريا لمنع سفن الاتحاد السوفياتي المحملة بالموارث من الوصول اليها وظل العالم لمدة ستة ايام تحت كابوس الحرب الذرية . على ان علم كل من الفريقين بقوة الطرف الاخر حال دون وقوع المواجهة .

ثانيا : مشكلة نزع السلاح و المراقبة على انتاجه :

التعريف بالمشكلة :

المدلول التاريخي لاصطلاح "نزع السلاح" هو إيقاف انتاج الاسلحة ايقافا تاما وتدميرها هو بوجود منها بالفعل . ولقد ظل هذا المعنى الملا يداعب خيـال الكثيرين من الفلاسفة ورجال السياسة والا انه ظل مع ذلك مجرد امل لم يجد نصيبا من التحقيق ، بل ليست هناك بادرة تدل على انه سيتحقق في المستقبل القريب بالنظر الى التركيب الحالي للمجتمع الدولي والعلاقات فيما بين اعضاءه .

وازا^١ صعوبة تحقيق ذلك المدلول لاصطلاح نزع السلاح فان المدلول الحالي له هو الحد من انتاج الاسلحة ، او الحد من انتاج انواع منها خاصة تلك التي لها قوة تدميرية هائلة وشاملة مثل الاسلحة النووية .

اما المراقبة على انتاج الاسلحة فانها تعني الاتفاقيات او التدابير الدولية... الاخرى التي تهدف الى تحريم انتاج نوع معين من الاسلحة او تحريم استخدام طائفة معينة من الاشخاص المعاملين في مجال انتاج الاسلحة .

و الواقع ان هناك علاقة وثيقة بين نزع السلاح وبين المراقبة على انتاجه فالمراقبة على انتاج الاسلحة تعد شرطا لازما لتحقيق نزع السلاح . فليس من المتصور مثلا ان تقبل الولايات المتحدة الامريكية او الاتحاد السوفياتي الحد من انتاج الاسلحة ، او الحد من انتاج نوع معين منها ما لم يكن كل منهما متأكد من ان الاخر قد قام بعمل سائل . وهذا لا يتحقق الا بارساء نظام فعال للمراقبة يكفل الطمأنينة لكل منهما بأن الطرف الاخر يوفى بالتزاماته في هذا الشأن . بل لحل صلب المشكلة ليس في قبول او عدم قبول مبدأ نزع السلاح ذلك ان كافة الاطراف المعنية تؤمن بضرورة الحد من التسليح بل ان المسؤولين في كلا المعسكرين قد صرحوا في كثير من المناسبات بضرورة الحد من التسليح . ولكن جوهر المشكلة يتحلل في كيفية ارساء نظام فعال للمراقبة على قيام كل طرف بالوفاء بالتزاماته... بالحد من انتاج الاسلحة .

و من ناحية اخرى فان هناك تطابق في الهدف من وراء نزع السلاح و من وراء فرض الرقابة على انتاجه . فكلهما يهدف الى منع او الى التقليل من اللجوء الى استعمال القوة او التهديد باستعمالها لحل المنازعات الدولية .

والواقع انه لا يمكن التوصل الى تحقيق نزع السلاح ، ولا يمكن تحقيق رقابة فعالة على ذلك سوى عن طريق تعاون دولي متكامل في هذا الشأن . بل ان التمسك لتحقيق هذه الاهداف لا ينفذي ان يتم بين الدول الصديقة فقط بل يجب ان يتحقق ايضا - وعلى وجه الخصوص - بين الدول او الكتل الدولية المتعارضة . بل حتى بين الدول الاعداء ، كما تنفق الدول فيما بينها على فرض رقابة على الاسلحة المستخدمة عند نشوب الحرب سواء من حيث نوعها (كتحريم استخدام الاسلحة البيولوجية و السامة مثلا او كتحريم استخدام رصاص دمد) او من حيث قوتها التدميرية .

صعوبات تحقيق نزع السلاح او الرقابة على انتاجه :

اذا كان العالم يعني الخطر الداهم الذي يحيط به من جراء السباق نحو التسليح ، واذا كان الاقل الذي يداعب احلام البشرية جميعا هو تحقيق السلام و نشوؤ ربه على ارجاء المجتمع الدولي ، واذا كان السبيل الى تحقيق هذا السلام و بساطة الطمأنينة يعتمد الى حد كبير على نزع السلاح او بالتقليل الرقابة على انتاجه ، الا ان هناك حوائق تحول دون تحقيق هذه الغاية ، نذكر منها : اختلال التوازن العسكري ، وفكـرة السيادة والكبرياء الوطني ، وعدم الثقة المتبادل بين الدول المختلفة ، وصعوبة تحديد الاسلحة التي يشملها نزع السلاح او الرقابة على انتاجه .

اولا : اختلال التوازن العسكري :

يرجع اختلال التوازن العسكري الى عاملين رئيسيين : اولهما ابتكار وانتشار انتاج الاسلحة الذرية وتزايد اعداد الدول التي تملكها او على الاقل القدرة على انتاجها . والواقع ان قيام دولة ما بمسك معين باسلاك هذا السلاح الرهيب يدفع ولا شك الدولة او المعسكر المقابل في السعي بكل وسيلة نحو محاولة تملك تحقيقا لنوع من التوازن العسكري المعادي . ولعل من المشاهد انه هذا السلاح الذي لم يكن يملكه حتى منتصف الخمسينات سوى الدولتين العظيمتين الاتحاد السوفياتي وامريكا

اصبح الان في تناول العديد من الدول بعضها بوصف بأنه في عداد الدول المتوسطة او حتى من الدول الصغرى .

اما العامل الثاني فيمتثل في التطور المستمر والتقدم المضطرب في تحسين وزيادة كفاءة اسلحة ذات القدرة التدميرية الهائلة . ولعلنا نقرأ كل يوم ونسمع عن اسلحة جديدة غاية في التطور والتعقيد قادرة على احداث اضرار بالاشخاص والاشياء في اقل وقت ومهما بعدت المسافات .

كل ذلك يدفع الدول الى محاولة اعادة التوازن العسكري بينها وبين الدول المعادية او العنيفة الامر الذي يدفعها الى البحث عن سايرة اى تقدم يتحقق للفريق المقابل في مجال التسليم . ولا يخفى ما لذلك من فتح لهاب سباق التسلح على مصراعيه ، ووضع عقبة كأداء نحو تحقيق نزع السلاح او الرقابة على انتاجه .

ثانيا : السيادة والكبرياء الوطني :

يقوم نظام الرقابة على انتاج الاسلحة على اساس تبادل التفتيش على طبيعة انتاج السلاح في الدول المعنية . ومن هنا فانه قد يتعمق اقامة نظام فعال للرقابة على انتاج الاسلحة نتيجة لتسلك الدول المتطرف بسيادتها وكبريائها الوطني . فنطــــبق السيادة قد يعني ان الدولة حرة في ان تتصرف على اقليمها على اى نحو تراه بما فــــسي ذلك قدرتها على استغلال مواردها وتوجيهها الى اى اتجاه . ويدخل في هــــذا الاطار طبيعة الحال – قدرتها على انتاج ما تراه لازما من الاسلحة كما وكيفا . كذلك فان الدول المختلفة قد ترى من الاندفاع نحو انتاج السلاح وتطوير نوعيته زــــيادة ليهبتها على مستوى المجتمع الدولي وصونا لكبريائها الوطني . اضاف الى ذلك ان الدول تتذرع عادة بدوامي السيادة والكبرياء الوطني لاخفاء ارتياحها وعدم ثقة كل منها بالجانب الاخر .

و الواقع ان تهديد سحب الشك وعدم الثقة بين الاطراف المعنية رهين بحل المشاكل السياسية التي تعاد بين وجهات النظر لكل فريق . ولعل من الضروري العمل على ازالة كل سميات الشك والريبة لدى كل فريق تجاه الفريق الاخر ليس فقط للتوصل

الى الاتفاق على نزع السلاح والرقابة على انتاجه، بل وايضا لكي يمكن الاستمرار بالعمل
بمثل هذا الاتفاق .

ج - صعوبة تحديد الاسلحة التي يشملها نزع السلاح :

لوان الدول التي يمنحها نزع السلاح تملك جميعا اسلحة من نفس النوع ونفس
القوة لكان الامر يسيرا . ولكن هذه الدول - على الرغم من ما تملكه من القوة السـلـحـة
الاجمالية - الا انها لا تملك نفس الانواع من الاسلحة . بل حتى ولو سلمنا بأنها تملك
انواعا متشابهة من الاسلحة فان اهميتها الاستراتيجية تختلف في نظر كل دولة عن الاخرى
فالاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الامريكية يملك كل منهما القنابل الذرية على ان
الوسائل الحاملة لهذه القنابل تختلف في كل دولة عن الاخرى . فلو افترضنا ان الاتحاد
السوفياتي يستطيع ان يهاجم الولايات المتحدة عن طريق الفواضات الذرية فانه يعتبر ان
هذا السلاح له اهمية استراتيجية متفوقة، بينما الامر بالنسبة للولايات المتحدة فيشمل فسي
الصواريخ عابرة القـدـمـات .

وعلى ذلك فاذا اقترح البعض في مؤتمر نزع السلاح الهد " بنزع الصواريخ عابرة
القطرات فان الاتحاد السوفياتي سيرحب بذلك بينما تتحفظ الولايات المتحدة .
والمعك، اذا كان الاقتراح متخلا في الهد " بنزع الفواضات . هذا المثل على بساطته .
يعطي صورة لما يمكن ان تكون عليه صعوبات وضع اتفاق نزع السلاح موضع التنفيذ (١) .

(١) ولقد ذكر احد سثلي الدول في مؤتمر نزع السلاح المنعقد سنة ١٩٢٢ قصة طريقة
تمرر صورة لما يمكن ان يحدث من اختلاف وجهات النظر بين الدول :

اجتمعت الحيوانات في الغابة لبحث امكانية وضع حد للغدا " فيما بينها والهد " بنزع
" السلاح " فنظر الاسد الى الخريت وقال : قلنبدأ بنزع القرون . عندئذ وقف النمر خطفيا
وقال وهو ينظر الى الفيل : بل لنزع القرون والخرطوم وهذا قال الفيل ساغرا : يـسـا
سادة ان المشكلة تكمن في الانياب والمخالب فانقصوها اولا .

وهكذا اراد كل واحد منهم ان يبدأ بنزع السلاح الذي لا يملكه هو شخصيا بينما
يملكه غيره .

المبحث الثاني

الموازل الاقتصادية

مقدمة:

لا يمكن لاحد ان ينكر اهمية العامل الاقتصادى في التأثير على السلوك الانسانى سواء على مستوى الفرد او على مستوى الجماعة. كذلك لا يخفى اثره كأحد العوامل الهالفة الاهمية في تسيير العلاقات الدولية وتشكيلها .

ولعل التأثير الهام للعامل الاقتصادى على العلاقات الدولية يرجع الى ان الدول لا تستطيع ان تعيش باقتصادها بمعزل عن الدول الاخرى فهناك تأثير متبادل بينهما وخاصة بعد التطور الهائل في تكنولوجيا الانتاج ، وما ادى اليه ذلك من الحاجة المتبادلة بين المنتج والمستهلك . ومن الناحية الاخرى الحاجة المتزايدة للمواد الخام التي لا يشترط ان تتوافر بالضرورة لدى الدول المنتجة بل يلزم الحصول عليها من الخارج .

ومن ناحية اخرى فانه من المعروف ان دول العالم تتفق عادة على وضع نظم نقدية ومالية لا يمكن ان تطبق بصورة جزئية بل لا بد لسان تجاها و فاعليتها ان تطبق بصورة مشتركة ، ومن ناحية ثالثة فان اية اجراءات اقتصادية داخلية (مثل التأميم اجراءات زيادة العمالة ، اجراءات حماية الصناعة المحلية وتطوير الزراعة . الخ) تدور الى التأثير بصورة مباشرة او غير مباشرة على العلاقات الدولية فهذه الاجراءات قد يكون من شأنها التضييق او التيسير من التصدير والاستيراد وكلاهما يحس العلاقات الاقتصادية الدولية ساسا مباشرا .

ومن ناحية اخرى فقد تتفق مجموعة من الدول على تحديد سعر مادة معينة الجاد الخام التي تشترك جميعا في انتاجها وهذا في ذاته صورة من صور العلاقات الدولية مثل تحديد سعر البترول او النحاس او السكر او الهن . كذلك فان ما يحدثه

ذلك التحديد من اثر على اقتصاديات الدول المستهلكة يعد بدوره صورة اخرى من صور العلاقات الدولية (بل لقد ابرمت اتفاقيات لتنظيم علاقات الدول المنتجة لسلعة معينة و انشئت هيئات متخصصة لتحقيق ذلك التنظيم و مثال ذلك منتظم الدول البصرة للبتترول المعروف باسم الاوبك، و منتظم الاقطار العربية المصدرة للبتترول و المعروف باسم الاوابك) • و هناك ايضا تنظيمات مختطفة لتحقيق التعاون الاقتصادي فيما بين الدول و مثالها منتظم التعاون الاقتصادي و التنمية و تختص ببحث المشاكل الاقتصادية المختطفة على المستوى الدولي، و العمل على تحقيق التعاون و التنسيق بين النظم الاقتصادية للدول المختطفة •

و ندرس فيما يلي بعض ملامح تأثير العامل الاقتصادي على العلاقات الدولية :

اختلاف تأثير العوامل الاقتصادية من دولة الى اخرى :

فمن المشاهد ان السياسة الاقتصادية التي تعتقها الدول تختف من حيث وسائلها و اهدافها من دولة الى اخرى • فبالنسبة للدول الغنية و القوية لا يكون الهدف من وراء السياسة الاقتصادية تحقيق اهداف اقتصادية فحسب بل و سياسية ايضا • و مثال ذلك استخدام الاقتصاد كأداة للضغط على الدول الفقيرة لا جبارها على اتباع سياسة معينة • اما بالنسبة للدول الفقيرة فالامر يختف كثيرا • فليس في مقدور هذه الدول الضغط على غيرها، بل كل ما يهملها من وراء السياسة الاقتصادية التي تعتقها تحقيق الرفاهية — بقدر استطاعتها — لشعبها • و اذا كان للسياسة الاقتصادية الاقتصادية للدول الفقيرة آثار سياسية فانها تتمثل عادة في محاولتها للتخلص من سيطرة غيرها من الدول الاخرى الغنية و ليس للتأثير على غيرها من الدول الاخرى •

و قد يحدث ان تتبع بعض الدول سياسة اقتصادية معينة لتحقيق اهداف وطنية بحتة، اى اهداف لا تهم سوى هذه الدولة ذاتها • و مع ذلك فقد ينتج عن تلك السياسة الوطنية آثار دولية تتجاوز حدود الدولة • فمثلا اذا ارادت دولة ما انشاء صناعة وطنية في مجال معين فان من الهديهي ان توفر لها العايج الخام لانشأتها و حمايتها، و من بين الاجراءات التي تتبع عادة في هذا الشأن فرض رسوم جبركية عالية

على المنتجات الاجنبية الثقيلة، او حظر استيراد مثل هذه السلع وهذا يؤثر ولا شك على العلاقات التجارية الدولية •

ومن الامثلة الواقعية التي تثير في هذا الصدد ايضا قيام دولة ما — تحقيقا لهدف وطني معين — في اتباع سياسة معينة لتخزين الفائض من سلعة ما، او تحديد السياسة التي كانت موجودة من قبل وما قد يترتب على ذلك من التأثير على المعروض من هذه السلع في السوق الدولية، وبالتالي ما ينتج عن ذلك من تغيير في اسعارها •

ولقد حدث سنة ١٩٦٠ ان بادرت تايلاند بعرض محصول الارز الذي تنتجه على الهند بسعر معين دون ان تستشير الولايات المتحدة — وهي من الدول المنتجة للارز — في هذا الشأن • فما كان من الولايات المتحدة الا ان اغرقت السوق الدولية للارز بفائض من مخزونها في هذه السلعة وبسعر يقل عن ذلك الذي تقدمت به تايلاند • ولقد ادى ذلك التصرف من جانب الولايات المتحدة الى قيام الهند بصرف النظر عن العرض التايلاندي • ولقد ادى ذلك التصرف من جانب الولايات المتحدة الى ما يلي : فبالنسبة للعلاقات التايلاندية — الامريكية فقد اصابها التدهور، كما ان الحكومة التايلاندية قد لجأت الى الاتحاد السوفياتي لتطلب منه المساعدة الاقتصادية لخراجها من هذه المحنة •

اما بالنسبة للهند فقد كانت هي المستفيدة من وراء ذلك حيث ان الولايات المتحدة عرضت عليها القمح بسعر مجز، وقبلت الدفع بالروبية الهندية ثم اعادت ذلك لثمن الى الهند في صورة معونة اقتصادية، واعفت الهند بذلك من تحميل ميزان مدفوعاتهما عبئا ثقيلا كان عليها ان تدفعه بالعملة الصعبة • وهكذا يرى ان السياسات الاقتصادية تؤثر على العلاقات الدولية حتى ولو كانت تهدف في الاصل الى تحقيق غايات وطنية، ومن ناحية اخرى فان سياسة اقتصادية ما قد يكون لها تأثير يخطف من دولة الى اخرى •

تأثير العلاقات الاقتصادية الخاصة على العلاقات بين الدول :

يقصد بالعلاقات الدولية الخاصة العلاقات الدولية التي لا تتم بين الحكومات وإنما تتم بين الافراد او الاشخاص الخاصة على المستوى الدولي • ومثلها العلاقات التي تتم بين الشركات والمشرعات الخاصة الموجودة في الدول المختلفة • ومن المظاهر

علما ان الافراد او المشروعات الاقتصادية الخاصة تهدف عادة الى تحصيل اكبر قدر من الربح بأقل قدر من الخسارة، ومن المشاهد ايضا ان دولهم عادة ما تشجعهم على ذلك فكثر ما تقوم الحكومات بابرام الاتفاقيات فيما بينها لكي تزيل الحواجز الاقتصادية التي تعوق سرعة و سهولة المعاملات التجارية ومن بينها تلك التي تتم عن طريق الافراد و المشروعات الخاصة • ومن بينها ايضا ابرام الاتفاقيات بين الحكومات على منح رعايا دول معينة شروطا تسمى شروط الدولة الاولى بالرعاية (١) • ومن بينها الاتفاقيات التي تمنح دولة من تأميم ممتلكات الا جانب فيها ، او على الاقل منحهم تعويضا عادلا في حالة التأميم • بل ان بعض الدول قد تتدخل لحماية المصالح الاقتصادية لرعاياها كلما كان هناك تهديد لهذه المصالح (٢) •

على انه يراعى ان تدخل الدولة لحماية مصالح اقتصادية معينة قد لا يكون الهدف من ورائه اقتصاديا بحتا ، بل قد يحقق ايضا هدفا سياسيا معينا • بل قد يكون هذا الهدف السياسي هو المقصد الرئيسي من تدخل الدولة • مثال ذلك قيام الولايات المتحدة بحماية قناة بنما تحقيقا لدواعي الامن القومي لها • وهو هدف يفوق في نظر الولايات المتحدة مجرد حماية التجارة وتوسيعها مع جمهوريات امريكا الوسطى •

وهناك مثال واضح على المصالح السياسية التي قد تجلبها الدول من خلال حمايتها للمصالح الاقتصادية الخاصة على النطاق الدولي • هذا المثل يستمر من تطور موقف الولايات المتحدة الامريكية من بتروال الشرق الاوسط • فقبل الحرب العالمية الثانية كان اهتمام الولايات المتحدة ببتروال الشرق الاوسط اهتماما عاديا • لذلك كان حماسها للاستثمارات البتروولية الخاصة في هذه المنطقة حماسا عاديا ايضا • على انه بعد الحرب العالمية الثانية، وما اظهرته منطقة الشرق الاوسط من امكانيات واحتمالات ببتروولية ضخمة، ونظرا للاهمية البالغة للبتروال من الناحية الاستراتيجية فضلا عن اهميته الاقتصادية نجد ان موقف الولايات المتحدة في هذا الصدد قد تغير تماما • كذلك تغير موقفها من

- (١) فاذا اتفقت ايطاليا مع امريكا على ان تمنح امريكا ايطاليا شرط الدولة الاولى بالرعاية فمعنى ذلك انه اذا قامت امريكا بمنح ميزات معينة لرعايا اية دولة اخرى فان هذه الميزات تمنح ايضا للرعايا الايطاليين دون حاجة الى اتفاق خاص.
- (٢) ولقد حدث ان ارسلت الولايات المتحدة الامريكية قواتها الى نيكاراغوا لحماية المصالح الاقتصادية لرعاياها •

الشركات الأمريكية العاملة في قطاع البترول في منطقة الشرق الاوسط • حيث نزلت الولايات المتحدة بكل ثقلها لتشجيع ومساعدة الاستثمارات الأمريكية في هذا المجال • ولم يكن باعها على ذلك - كما هو واضح - اقتصاديا فحسب بل كان باعها الأساسي سياسيا واستراتيجيا •

تأثير النظم الاقتصادية القومية على العلاقات الدولية

من المعروف ان عصر الازف وعصر العمل وعصر رأس المال تعد العناصر الثلاثة الأساسية للإنتاج وان أي نظام اقتصادي قومي لا بد وان يعتنق سياسة معينة حول مدى تصويره للملكية هذه العناصر • خاصة عصر الازف وعصر رأس المال • فالنظام الاقتصادي - أي السياسة الاقتصادية - لا تعني في الواقع سوى التنظيم الذي تضعه دولة ما للملكية الازف ورأس المال وكيفية توزيع المنتجات والخدمات وتنظيمها للعلاقة بين العمال وأرباب الأعمال • وحينما تكون ملكية وسائل الإنتاج - وبالذات الازف ورأس المال - مملوكة للجماعة وليست للأفراد كنا بصدد نظام اشتراكي اما اذا كانت مملوكة لملك خاصة كنا بصدد نظام رأسمالي •

الرأسمالية والاشتراكية كنظم اقتصادية :

يقوم النظام الرأسمالي باعتباره نظاما اقتصاديا على أساس الملكية الخاصة لعنصر الازف ورأس المال • وعلى أساس حرية النشاط الاقتصادي والعمل • ولعل من السمات الرئيسية للنظام الرأسمالي - بالإضافة للملكية الخاصة لوسائل الإنتاج - هو ان النشاط الاقتصادي يقوم على فكرة البيع • فالملكية العظمى للمشروعات الاقتصادية تسعى للسي تحقيق أقصى حد من الربح بأقل قدر من التكاليف كلما كان ذلك ممكنا لها •

ويقتصر تدخل الدولة لتنظيم النشاط الاقتصادي في ظل النظام الرأسمالي على وضع التنظيمات والقواعد اللازمة لسمير النشاط الاقتصادي • بل قد تصل الدولة طسها الى ميدان النشاط الاقتصادي لتعارضه في الأخرى ببعض أنواع الأنشطة الاقتصادية بواسطة مشروعات اقتصادية مملوكة لها ملكية خاصة • بل قد تحتكر هي إنتاج نوع معين من السلع كما هو مشاهد في كثير من الدول الرأسمالية •

اما في النظم الاشتراكية فان وسائل الانتاج مطوكة ملكية اجتماعية، كما ان عملية الانتاج او بمعنى آخر النشاط الاقتصادي لا يقوم على اساس فكرة الربح كما هو الحال في النظام الرأسمالي، واما يتم تحقيقا لاهداف اجتماعية اخرى حتى ولو لم يتحقق من ورائها اي نفع.

اما بالنسبة لعنصر العمل فان النظام الاشتراكي يسمح بابرام علاقات عمال تعاقدية مقابل اجرة، الا ان العمال باختيارهم في ذات الوقت طبقة من الشعب المالك لوسائل الانتاج فان النظام الاشتراكي لا يسمح بأن يقوم العمال بالاضرابات او بممارسة وسائل الضغط الاخرى للحصول على ميزات خاصة بهم، ذلك لان عنصر العمل يعد ايضا من وسائل الانتاج المطوكة ملكية جماعية.

فالعمال المضربون يعتبرون عندئذ مضربين ضد انفسهم. اما عن الاجر فانه يحدد وفقا لنوع العمل الذي يقوم به العامل. اما عن توزيع الانتاج فانه يوزع كل بقدر حاجته. وليس على اساس كل بقدر ما اسهم به من جهد.

واذا كانت هذه هي الافكار الاساسية التي تربط بين النظم الاشتراكية على اختلاف صورها الا ان ذلك لا يعني ضرورة تشابه التطبيقات الاشتراكية تشابها تاما فسي الدول التي تأخذ بهذا النظام. فمن المتصور مثلا - بل يوجد بالفعل - بعض الدول الاشتراكية ما تسمح بالملكية الخاصة في حدود معينة.

مدى تأثير النظام الاقتصادي على السياسة الخارجية للدول :

لا يمكن من حيث المبدأ ان تحكم بأن النظام الاقتصادي لدولة معينة يطمس سياستها الخارجية بطابع معين لا يتغير عن المشاهد ان هناك دولا كثيرة تتفق من حيث النظام الاقتصادي الذي تعتنقه ومع ذلك فان هناك اختلاف كبير في الخط الذي تتبعه في سياستها الخارجية. فسويسرا والمانيا النازية كانتا تعتقدان النظام الرأسمالي ومع ذلك فان الدولة الاولى كانت دولة مسالمة ومحايدة، بينما كانت الدولة الثانية لها التزامات توسعية عدوانية. وابلجترا وامريكا في مطلع القرن العشرين كانتا - وما زالتا - تعتقدان النظام الرأسمالي، ومع ذلك فان السياسة البريطانية كانت تقوم اساسا على السيطرة

الاستعمارية • بينما كان الامر مخطف تماما بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية —
اعتمدت سياستها آنذاك على عدم التدخل في شومن الدول الاخرى، وعدم المسماح
للدول الاخرى بالتدخل في شومنها •

بل ان السياسة الخارجية لدولة ما — حتى مع استمرارها في اعتناق نظمها
اقتصادى معين — قد تختلف من فترة زمنية لاخرى • فالسياسة الامريكية تغيرت كثيرا بعد
الحرب العالمية الثانية عنها قبل ذلك رغم استمرار اعتناقها للنظام الرأسمالي • كما ان
الاتحاد السوفياتي اصبح اكثر اهتماما بهسط نفوذه بل وممارسة ضغوط شبيهة بتلك التي
كانت تمارسها الدول الاستعمارية رغم استمرار اعتناقه للنظام الاشتراكي الذى يعد — من
حيث المبدأ — نظاما ضد الاستعمار •

ومع ذلك فان هناك من الفقهاء من يرى ان النظام الاقتصادى يؤثر بصورة
اساسية على وجود بعض الظواهر السياسية • ومن هؤلاء نورمان توماس الذى يذهب
الى ان " ما من احد يستطيع انكار دور الامبريالية في وقوع الحروب او ان اساس
الامبريالية يكمن في التعارض على الاسواق لتصريف منتجات الدول الامبريالية، والتنافس
على الحصول على مصادر المواد الخام، وللبحث على مناطق جديدة لاستثمار فائضى
رأس المال المتراكم •

وايا ما كان الامر فان من الصعب الجزم بأن عاملا بعينه يعد هو السبب
الوحيد لظاهرة من الظواهر السياسية • قد يكون له تأثير راجح ولكن لا يحترط على اى
حال العامل الوحيد المؤثر في انتاج هذه الظاهرة •

المبحث الثالث

المعامل المذهبية

مقدمة :

اختلفت الآراء حول أهمية العامل المذهبي (أي الأيدولوجية) (١) في تشكيل السلوك الإنساني، ونرى في هذا الصدد - رأيين يقفان على طرفي نقيض - فهناك رأي يسقط العامل المذهبي من حسابه تماماً عند دراسة السلوك الإنساني - بينما يوجد رأي آخر يذهب إلى اعتباره أهم عامل - أن لم يكن العامل الوحيد - في التأثير على هذا السلوك - فالقائلون بأهمية العامل المذهبي يرى أن المشاكل المذهبية ينبغي مواجهتها والبحث عن حلول لها - إلا أن الاختلافات في المذاهب الاجتماعية والأيدولوجية - والدينية وما إلى ذلك ستؤدي إلى تهديد الأمن والسلام الاجتماعي مما قد يؤدي إلى الصدام حتماً .

أما القائلون بعدم أهمية هذا المذهب فيرون أن العامل المذهبي ليس سوى وهم يمشش في العقول يستخدم لتبرير سلوك إنساني ما لا خفاء الأسباب الحقيقية الدافعة إليه .

وفيما يتعلق بمدى تأثير العوامل المذهبية على العلاقات الدولية نجد أن هناك اختلاف في الآراء حول الدور الذي يمكن أن تلعبه في هذا الصدد فالمعاصرين للأفكار الماركسية يرون أن الديمقراطية الغربية والنظام الرأسمالي نظام أمم عالمي بطبيعته ، يعكس النظام الماركسي فهو نظام ضد الاستعمار .

أما المعادون للماركسية فيرون أنه نظام استهدادي وعدواني . والواقع أن العامل المذهبي - كما سترى، وكما رأينا قبل ذلك بالنسبة للعوامل الأخرى - لا يقوم وحده

(١) الأيدولوجية هي عبارة عن مجموعة من الأفكار المجردة التي يعتقها فرد أو مجموعة من الأفراد أو دولة من الدول، ويستعان بها على تفسير الظواهر الواقعية، ولتحديد الأهداف المراد بلوغها، كما تتضمن برنامج عمل يشتمل على الوسائل والأساليب المثالية لتحقيق هذه الأهداف .

كأساس لتفسير الظواهر السياسية على المستوى الدولي، وإنما قد تؤثر بقدر يتفاوت في أهميته في التأثير على هذه الظواهر.

تزايد الاهتمام بدراسة العوامل الأيدلوجية :

يرجع الاهتمام بدراسة العوامل المذهبية ومدى تأثيرها على العلاقات الدولية إلى سببين رئيسيين :

السبب الأول : ظهور عدد من الدول القوية التي اعتنقت مذاهب أيدلوجية تختلف عن مذهب الديمقراطية الغربية الذي تميزت به دول العالم الغربي خلال القرن التاسع عشر. ومن هذه الدول التي اعتنقت تلك الأيدلوجيات المختلفة الاتحاد السوفياتي في أعقاب الثورة البلشفية سنة ١٩١٧، والنظام الفاشي في إيطاليا والنظام النازي في ألمانيا ولقد تعدى تأثير هذه الأيدلوجيات حدود الدول التي نشأت فيها لتؤثر، أما طوعاً أو كرهاً، في بعض الدول الأخرى. ولقد كان ظهور مثل هذه الأيدلوجيات بمثابة أحداث هامة دفعت الكثير من الدارسين على بحثها ودراستها، خاصة وأنهم اعتقدوا بأن العلاقات الخارجية لهذه الدول قد تأثرت بالمذهب الأيدلوجي الذي اعتنقته.

السبب الثاني : تزايد أهمية المذهب الأيدلوجي مع تزايد الجماهير على عملية اتخاذ القرارات السياسية حتى تلك التي تمس العلاقات الخارجية للدولة. ذلك أنه قبل الحرب العالمية الأولى كان اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية لدولة ما يتم بعيداً عن تدخل الأحزاب السياسية والأجهزة التمثيلية للشعب (كالبرلمانات مثلاً) في عملية اتخاذ القرار. على أنه منذ ذلك التاريخ بدأ اهتمام الجماهير بالقضايا العامة ومن بينها السياسة الخارجية لدولتهم. وبدأ يظهر التأثير الواضح للرأي العام في هذا الصدد. ولا يصدق ذلك فحسب في الدول ذات النظم الديمقراطية، بل يصدق أيضاً بالنسبة للدول ذات النظم الديكتاتورية. فبعد أن الديكتاتور التقليدي يضرب بالرأي العام عرض الحائط أصبحت الديكتاتوريات الحديثة أكثر حرصاً على خلق رأي عام مسموع لمساقتها عن طريق استخدام أجهزة الدعاية المختلفة.

التأثير المتبادل بين الايدلوجية والمصلحة القومية :

عادة ما توجد علاقة وثيقة بين الايدلوجية التي تعتقها دولة من الدول وبين المصلحة القومية لها . بل ان كلا منهما يؤثر في الآخر ويتأثر به . على ان مدى تأثير كل منهما في الاخر يعتمد اساسا على مدى تمسك الدولة بأى منهما . فقد يكون تمسك الدولة بمصلحتها على صورة اقوى من حرصها على ولائها لمذهبها الاي لوجي بحيث تكون الدولة على استعداد للتضحية بمنطق المذهب الايدلوجي الذي تعتقه اذا اقتضى ذلك تحقيق مصلحتها الوطني . وقد يحدث العكس .

ومن الامثلة التي يمكن ان تضرب في هذا الصدد استيلاء الولايات المتحدة على جزر الفلبين . فلقد جاء منها هذا التصرف مخالفا للمذهب الذي اعتقته وهو مبدأ معارضة الاستعمار . على ان مصلحة الولايات المتحدة في فتح طريق تجارتها نحو الصين لاكتساب السوق الصينية بامكانياتها الاستهلاكية الضخمة كانت ارجح في نظر الساسة الاميركيين من الولاء للايدلوجية التي اعتقته الولايات المتحدة . ولم يخبر من هذا الحقيقة ادعاء الرئيس الاميركي آنذاك " ماكينلي " من ان الولايات المتحدة رأت ان من واجبها الاخلاقي والانساني ان تنشر الدين المسيحي في جزر الفلبين ، وان ضم الولايات المتحدة جزر الفلبين اليها انما جاء استجابة للواجب الانساني الذي ينبغي على الولايات المتحدة ان تقوم به وفقا لايدلوجيتها المعادية للاستعمار .

هذا الادعاء كما هو واضح يخفي حقيقة الهدف الذي من اجله قامت امريكا بضم الفلبين مع ايدلوجية الولايات المتحدة المعادية للاستعمار الا ان الرئيس الاميركي - ساند استند الى اسباب ايدلوجية لتبرير ذلك الضم .

تأثير العامل المذهبي (الايدلوجية) على العلاقات الدولية :

اهم ما ينبغي توجيه النظر اليه ان دراسة تأثير الايدلوجية على العلاقات الدولية يجب ان تطرح الموضوعية بحيث يمكن تجنب خطر المغالفة في اهمية دورها في هذا الصدد او خطر التقليل من هذه الاهمية . فالواقع ان الايدلوجية ليست - كما سبق القول - سوى احد العوامل - وليست العامل الوحيد - المؤثرة على العلاقات الدولية .

ومن ناحية أخرى فإن دراسة اثر الايدلوجية على العلاقات الدولية لن تدخل في حسابها سوى العلاقات الدولية الرسمية أى العلاقات التي تتم بين الحكومات أو بين المنظمات الدولية •

ولما كانت الأحزاب السياسية تمثل الاتجاهات الايدلوجية في الدولة فإننا نلاحظ اختلافا في تأثير الايدلوجيات على مجرى العلاقات الدولية بحسب ما إذا كانت الدولة تتعدد فيها الأحزاب أم أنها من الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد •

ففي الدول التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب نجد أن هذه الأخيرة قد تؤثر بصورة أو بأخرى في سلوك الحكومة في مجال العلاقات الخارجية دون أن تقوم الأحزاب السياسية بنفسها بممارسة هذه العلاقات (١) •

أما في الدول التي تأخذ بنظام الحزب الواحد خاصة الدول الشيوعية فإننا نجد أن دور الحزب الشيوعي لا يقتصر فحسب على التأثير على مواقف الحكومة في علاقاتها الخارجية، بل يقوم الحزب بذاته بممارسة العلاقات الخارجية وتمثل الدولة في هذا الصدد • وليس ادل على ذلك من الاتحاد السوفياتي حيث نجد أن السكرتير الأول للحزب الشيوعي — وهو المسؤول الأول في الحزب — هو الذى يمثل الاتحاد السوفياتي في الغالبية العظمى من المباحثات التي تتم بينه وبين الدول الأخرى • بل أن العلاقات التي تتم بين الاتحاد السوفياتي وبين غيره من الدول الأخرى ذات الاتجاهات الماركسية إنما تتم — عادة — على مستوى الأحزاب أكثر منها على مستوى الدول •

(١) ومن أمثلة ذلك إيطاليا، فرغم أنها تنتمي إلى المعسكر الغربي، كما أنها عضو في حلف شمال الأطلسي، إلا أنها تحتفظ بعلاقات ودية للغاية مع دول أوروبا الشرقية وذلك نظرا لوجود حزب شيوعي قوى، بالإضافة إلى وجود الحزب الاشتراكي المشترك في حكومة تحالف يسار الوسط القائمة الآن — ومنذ مدة — في إيطاليا • أكثر من ذلك فإن تأثير هذه الأحزاب ينعكس على المواقف الرسمية لإيطاليا في كثير من المواقف الدولية، مثل موقفها الموحد لتصفية الاستعمار، وموقفها من مشكلة الشرق الأوسط وموقفها العنكر للثلاث المعسكرى ضد الحكومة الشرعية ذات الاتجاه الاشتراكي في شيلي •

دور القومية في العلاقات الدولية :

لعبت القومية دورا هاما في العلاقات بين الدول خاصة في القرن التاسع عشر و مطلع القرن العشرين، وكان اهم مظاهر هذا الدور هو انها ساعدت على نشأة الدولة القومية سواء كان ذلك عن طريق انفصالها عن دول كبيرة، او عن طريق اتحاد دويلات قائمة لينشأ عن ذلك الاتحاد دولة كبيرة •

و لعل اهم مثل تاريخي خلال القرن التاسع عشر و مطلع القرن العشرين هو نشأة الدول القومية الاربوية عن طريق انفصالها عن الامبراطورية العثمانية مثل دول شبه جزيرة البلقان • اما المثل على الدويلات التي اتحدت فيما بينها نتيجة للتغيرات القومية التي نشأت بين شعوبها و ربطت بينهم فهو ايطاليا التي توحدت اجزاؤها سنة ١٨٦١ و ألمانيا التي توحدت سنة ١٨٧١ •

و لعل فكرة القومية كذهب عقائدي قد لعب دورا هاما في حياة الامة العربية وفي العلاقات التي تدخل فيها الدول التي تنتمي الى هذه الامة، سواء فيما بينها وبين الدول الاجنبية، او فيما بين الدول العربية ذاتها •

ففيما يتعلق بعلاقة الدول العربية بالدول الاخرى نجد ان فكرة القومية العربية جاء اساسا للسلوك الذي سلكته الدول العربية مع الدول الاخرى، فلقد كانت سدد هذه الدول في المطالبة بالاستقلال عن الدول الاستعمارية • و لعل اصدق مثل على ذلك دول المغرب العربي (تونس - الجزائر - المغرب) • وفي علاقة الدول العربية الاخرى للدول المستعمرة و هي علاقة تميزت بالتوتر و الجفاء حتى تم لهذه الدول الاستقلال • كذلك فإن فكرة القومية العربية هي التي تدفع الدول العربية الى اتخاذ موقف موحد من اسرائيل لا تعصبا لها ارضا عربية و لطرد لها لشعب عربي من وطنه و هو شعب فلسطين •

اما في علاقة الدول العربية بعضها ببعض فنجد ان فكرة القومية العربية كانت احد الدوافع الرئيسية الى قيام اتحاد مصر و سوريا سنة ١٩٥٨، و من ابرام كثير من اتفاقيات التضامن العربي مثل اتفاق التضامن المصري - السعودي - السوري سنة ١٩٥٧، و مشروع الوحدة الثلاثة بين مصر و سوريا و العراق سنة ١٩٦٣، و لعل آخرها هو قيام اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر و سوريا و ليبيا •

كذلك فان فكرة القومية العربية اوجدت نوعا من التعاون العظم بين دول هذه الامة تمثل في انشاء جامعة الدول العربية التي سبق لنا ان درسناها .

المبحث الرابع

العوامل القانونية

مقدمة :

يقصد بالقانون مجموعة القواعد المنظمة لسلوك الافراد في مجتمع معين ، والتي ترتب جزاء معيناً على مخالفتها . فالقانون ينظم العلاقات بين الحق والالتزام بحيث يحمي صاحب الحق ، ويفرض على المتحمل بالالتزام ان يؤدى ما عليه . و هنا نكون بصدد القانون المدني والقانون يحمي المجتمع من الجريمة ويفرض جزاء على المجرم كما ينظم كيفية القبض عليه ومحاكمته واصدار الحكم عليه . و هنا نكون بصدد قواعد القانون الجنائي الموضوعي منها والاجرائي . والقانون ينظم المرافق العامة في الدولة ويقرر احكام الوظيفة العامة والموظف العام ، ويبين حدود ما تتمتع به الادارة من سلطات واحكام الملكية العامة و هنا نكون بصدد القانون الاداري . والقانون يبين قواعد الحكم في الدولة وشكل الحكومة وعلاقة الحاكم بالمحكومين والحقوق السياسية التي تمنح للمواطنين ، وطريقة انتخاب الحكام وحقوقهم واجباتهم و هنا نكون بصدد القانون الدستوري ، ونلاحظ ما سبق ان ذكرناه ان قواعد فروع القانون المختلفة اما تنظم - بوجه عام - العلاقات التي تتم داخل مجتمع معين سواء في علاقة الحاكم بالمحكوم ، او في علاقة الافراد بعضهم ببعض ، وهذا يحدد طبيعة هذه القواعد ونوع الجزاء المترتب على مخالفتها .

على ان هناك طائفة اخرى من القواعد تحكم مجتمعا من طبيعة تختلف عن طبيعة المجتمعات الداخلية هذه القواعد هي : قواعد القانون الدولي .

فالقانون الدولي يحكم اعضاء المجتمع الدولي سواء كانوا دولا او منظمات دولية فهو ينظم العلاقة فيما بينهم ، ويبين ما لهم من حقوق وما عليهم من التزامات . الا ان ذلك المجتمع يتميز مع ذلك من فئره من المجتمعات الداخلية بأنه مجتمع من طبيعة خاصة . فربما نجد انه من السهل الطريقة في المصنع الداخلي بين الحاكم والمحكوم . نجد انه

لا يوجد في المجتمع الدولي حاكما او محكوماً، بل ان جميع الدول المستقلة متساوية - من الناحية القانونية - في السيادة اى انها متساوية امام القانون . . صحيح قد يوجد بينهم - فوارق من حيث قدرة كل منها ووزنها السياسي و صحيح انه يمكن تمييز اعظم المجتمع الدولي الى دول كبرى و دول متوسطة و دول صغرى . عن ان ذلك لا يؤثر في حقها في المساواة امام القانون ، وان كان يؤثر في اهمية الدور الذى تلعبه في الحياة الدولية .

و من ناحية اخرى نجد انه في المجتمع الداخلي تصدر القواعد القانونية عن طريق المشرع ، و هي سلطة مكلفة - بمهمة تشريع القواعد القانونية التي تحكم العلاقات المختلفة في المجتمع . بينما لا نجد شيلا لذلك - بصورة دقيقة - في المجتمع الدولي . فالدول هي التي تشرع القواعد القانونية الدولية ، و الدول هي المخاطبة في ذات الوقت به - - - - - . القواعد . صحيح انه ترتب على نشأة المنظمات الدولية ان اصبحت امكانية وجود المشرع الدولي غير مستحيلة الا انه حتى الان لم تتطور هذه الامكانية بعد ، و على الاقل لم تأخذ نفس الدور الهام و الشامل الذى يلعبه المشرع في الحياة القانونية للمجتمعات الداخلية .

و القانون الدولي - شأنه شأن اى قانون آخر - جاء متأثرا بطبيعة المجتمع الذى نشأ في رحابه ، و هذا يتعكس و لا شك على طبيعة قواعد و اسلوب تنظيمه للحياة الدولية - - - - - .

ولما كانت العلاقات الدولية تحكم بقواعد القانون الدولي . و بالتالي فانها - تتأثر بالجوهر بما يورده من احكام ، كان من الضروري ان ندرس هذه القواعد باعتبارها احد العوامل المؤثرة على العلاقات في اطار المجتمع الدولي .

المخاطبون بأحكام القانون الدولي

اهم ما يميز المجتمع الدولي هو انه يتكون - اساسا - من مجموعة من الدول المتجاورة على انه يشتمل بالاطقة الى ذلك على وحدات دولية اخرى تخاطب بأحكام القانون الدولي و هي المنظمات الدولية ، بل ان الافراد قد يكونوا - في بعض الاحيان - مخاطبون بأحكام القانون الدولي اما بالواسطة - كما هو البضع الخالص - و اما مباشرة - كما هو الوضع الاستثنائي .

١- الدول هي المخاطب الاساسي بأحكام القانون الدولي :

والمخاطب بأحكام القانون الدولي هو من يرتب له ذلك القانون قدرا معيناً من الحقوق، ويحمله بقدر معين من الالتزامات كما انه يمكن ان يسهم - بارادته - في وضع - م تطوير قواعد القانون الدولي .

وانطلاقاً من المفهوم السابق للمخاطب بأحكام القانون الدولي نجد ان الدول - بالمعنى الذي سبق لنا دراسته - هي المخاطب الاساسي بهذا القانون ذلك انه لم يوجد الا لكي ينظم العلاقات فيما بينهم حيث ان المجتمع الدولي لم يكن يتكون الا منهم - في بداية نشأته كذلك فان الدول هي التي تقع - اساساً - قواعد هذا القانون اما عن طريق الاتفاق فيما بينها (المعاهدات الدولية) واما عن طريق العرف كما سيأتى البيان .

٢- و المنتظمات الدولية هي المخاطب المستحدث بأحكام القانون الدولي :

ولقد ادى تطور المجتمع الدولي والعلاقات فيما بين الدول الى ظهور الفكرة - كما سبق البيان - الى انشاء وحدات دولية مستحدثة تقوم على تحقيق هدف مشترك بين الدول المنشئة لها . هذه الوحدات هي المنتظمات الدولية .

ونحن نصفها بأنها مخاطب مستحدث بأحكام القانون الدولي لانها لم تكن - موجودة عند نشأة المجتمع الدولي . ولكن اوجدتها الحاجة الى التعاون وتنسيق الجهود للوصول الى تحقيق الصالح المشترك بين مجموعة من الدول . وعلى ذلك فاذا جاز لنا الوصف فاننا نقول بأن الدول هي الاعضاء " الطبيعية " في المجتمع الدولي . بينما المنتظمات الدولية اعظم " مصطنعة " فيه .

و المنتظمات الدولية مخاطبة هي الاخرى بأحكام القانون الدولي لان ذات القانون قد وضع احكام نشأتها وبيان وظائفها وحدود نشاطها ووسائل ماردة هذا النشاط كما يبين حقوقها في مواجهة الدول الاعضاء والتزاماتها نحوهم . كما انها تستطيع عن طريق ممارستها من نشاط في الاسهام في تكوين قواعد القانون الدولي اما عن طريق ما تصدره - من قرارات واما عن طريق ما تبره من اتفاقيات مع الدول او مع المنتظمات الدولية الاخرى واما عن طريق اسهامها في تكوين العرف الدولي .

٣- والفرد قد يكون مخاطباً باحكام القانون الدولي اما بالواسطة واما مباشرة؛

ذهب الرأي الراجح في فقه القانون الدولي منذ وقت بعيد الى ان الفرد لا يعد مخاطباً بصورة مباشرة بقواعد القانون الدولي وانما هو - ان صح لنا القول - مخاطب - بواسطة - بالواسطة بهذه القواعد ، بمعنى ان هذه القواعد لا تنكسبه حقاً ، وتحمله بالتزام الا من خلال دولته . فالدولة هي التي ترمم مثلاً الاتفاقيات التجارية التي تحدد كيفية معاملة رعاياها سواء من الافراد او المشروعات الخاصة عند مزاولة النشاط التجارى مع الدولة الاجنبية ، والدولة هي التي تتدخل لحماية رعاياها اذا ما اغتصبهم الاجرام التي تتخذها الدولة الاجنبية ضد رعاياها ، وهى التي تستطيع ان تقاضي هذه الدولة - وليس الفرد المظور - امام القضاء الدولي . وهكذا .

على ان تطور العلاقات الدولية ، وازدياد نشاط المنظمات الدولية أدى الى ظهور نوع من قواعد القانون الدولي التي تخاطب الافراد مباشرة وبصفتهم هذه (اى باعتبارهم افراداً) . فالقواعد الخاصة بتنظيم مركز الموظف الدولي هي قواعد دولية وهى تخاطب الافراد كأفراد . كذلك فان الاتفاقيات الخاصة بانشاء الجماعات الاوروبية (السوق المشتركة) اعطت امثلة للقواعد الدولية التي لا تخاطب الدول فحسب وانما تخاطب الافراد كذلك مباشرة وبصفتهم افراداً . كذلك ان القواعد الخاصة بحقوق الانسان تعد امثلة من قبل الامثلة المتعلقة بمخاطبة قواعد القانون الدولي للأفراد بصورة مباشرة .

صادر القانون الدولي

=====

تمهيد : -----

يقصد بصادر القانون الدولي مجموعة الاجراءات المؤدية الى خلق القواعد القانونية الدولية . ويمكن ان نقسم صادر القانون الدولي بوجه عام الى عدة طوائف ؛ فهناك قواعد قانونية ناشئة من الاتفاق فيما بين الدول او المنظمات الدولية ، وهناك قواعد ناشئة من السلوك التلقائي لهؤلاء ، او بمعنى آخر هي تلك القواعد التي خلقها السلوك الطقائى للدول و شعور هؤلاء بأنهم ملزمون بها . وهناك اخيراً قواعد خلقتها سلطة اقليمية منحت اختصاص اصدار قواعد قانونية دولية .

وإذا كانت مصادر القانون الوطني تتميز هي الأخرى إلى الطوائف المذكورة، بحيث نستطيع أن نعرّض على قواعد نشأت عن طريق الإرادة أو عن طريق السلوك التلقائي أو عن مدورها عن سلطة مختصة بأصدار القواعد القانونية، إلا أنه يبقى أن طبيعة كل مجتمع تنعكس على مدى ما تلعبه كل طائفة من طوائف مصادر القانون المذكورة في عملية خلق القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين أعضاء كل مجتمع.

ففي المجتمع الدولي - باعتباره مكون أساساً من الدول المتساوية في السيادة - نجد أن أهم وأدق مصدر من مصادر القانون يتمثل في المعاهدات التي تبرم بين الدول ومن شأنها أن تضع قواعد تلزم أطرافها وتكسب كل منهم حقاً وتحملة بالتزام. بينما نرى أن التشريع الصادر عن سلطة عليا لها اختصاص التشريع في المجتمع هي أهم مصدر للقانون في المجتمع الداخلي، لأنه مجتمع يمكن التمييز فيه بين الحاكم والمحكوم.

تعداد مصادر القانون الدولي :

نصت المادة ٣٨ من النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية على أن مصادر القانون الدولي هي : المعاهدات الدولية، والعرف الدولي، والعادة للقانون الدولي وأهم ما يلاحظ على هذه المادة أنها اقتصر على تعداد المصادر الاتفاقية وهي المعاهدات، وعلى المصادر الطائفية وهي العرف والعادة للقانون الدولي، ولم تذكر قرارات المنظمات الدولية باعتبارها تصرفات تصدر عن سلطة مختصة بالتشريع - فمدى حدود معينة - في إطار المجتمع الدولي .

ونحن لا نريد أن ندخل في تفاصيل النقاش الفقهي حول مدى قيمة التعداد الوارد في المادة المذكورة، وما إذا كان احتفالاً للنص على قرارات المنظمات الدولية من بين مصادر القانون الدولي ينفي عن هذه القرارات صفة مصدر القانون أم لا . وإنما سنكتفي بالقول بأن التعداد الوارد في المادة المذكورة قد جاء على سبيل المثال لا على الحصر ومن ثم فلا بأس من اعتبار قرارات المنظمات الدولية من جهة مصادر القانون الدولي رغم احتفال النص عليها من جانب المادة ٣٨ من محكمة العدل الدولية.

اولا : المعاهدات الدولية :
==

تعريفه-----ا :

هي عبارة عن اتفاق يتم بين دولتين او اكثر او بين المنظمات الدولية بعضهم--
مع بعض او بين المنظمات الدولية والدول . ويمقتضاها يلتزم اطراف المعاهدة كل في مواجهة
الاخر بما تنص عليه من احكام .

والمعاهدة الدولية قد تكون ثنائية الاطراف بمعنى انها تبرم بين طرفين فقط
(سواء كان من الدول او من المنظمات الدولية) وقد تكون متعددة الاطراف اي تلك التي
تبرم بين عديد من الدول او المنظمات الدولية .

والمعاهدات الدولية تنقسم من حيث موضوعها الى معاهدات عقدية و معاهدات
شارعة ، فاما المعاهدات العقدية فهي تلك التي تقتصر على ترتيب التزامات متبادلة بين--
اطرافها دون ان يترتب عليها خلق قاعدة قانونية ومثلها الاتفاقيات التجارية التي تبذل--
بموجبها دولة ما على بيع سلعة معينة لدولة اخرى مقابل ثمن معين . اما المعاهدة الشارعة
فهي التي تضع قواعد قانونية تنظم العلاقات فيما بين اطرافها ، وقد يمتد اثرها الى--
الغير ايضا ، ومثلها ميثاق الامم المتحدة . فهو في الاصل معاهدة دولية الا انه يعد في
ذات الوقت تشريعا لقواعد قانونية دولية . ومثلها ايض معاهدة فيينا الخاصة بقانون--
المعاهدات . فهي تنص على القواعد التي تحكم المعاهدات الدولية . ومثلها المعاهدات
المنظمة للملاحة البحرية ، والصيد و المعاهدات الخاصة بالطيران المدني . . الخ .

وتنقسم المعاهدات من حيث قابلية اطرافها للزيادة الى معاهدات مغلقة--
و معاهدات مفتوحة . فالمعاهدات المغلقة هي تلك التي لا يمكن لطرف جديد الانضمام
اليها . ومثلها المعاهدة المنظمة لاستغلال نهر معين لا يجرى سوى في الدول اطراف
المعاهدة--د .

اما المعاهدات المفتوحة فهي المعاهدة التي يمكن لدول لم تكن من بين اطرافها
الاصليين ان تنضم اليها انضماما لاحقا . مثل المعاهدة المحررة للتجارب الذرية في الجسو .

فهي من قبل المعاهدات المفتوحة امام اية دولة لكي تصبح طرفاً فيها اذا ما رضت فـ...
ذـ...ـكـ.

الاثار القانونية للمعاهدات الدولية :

المعاهدة تعد انعكاساً لحالة العلاقات القانونية بين الدول في مجال معين .
وهي تستجيب لمقتضيات الاستقرار في العلاقات الدولية والرضة في تنظيمها بصورة واضحة
ودقيقة .

والاثر الناجم عن المعاهدات الدولية يتصل بالدرجة الاولى في تنظيم العلاقات
فيما بين اطرافها . على ان ذلك لا يعني ان المعاهدة لا تنتج اية اثار بالنسبة لغير...
اطرافها . بل ان هناك طائفة من الاثار القانونية من الاثار قد تنصرف الى غير هؤلاء بشروط
وفي حدود معينة . وعلى ذلك دانتنا سنعرض اولاً للهدأ العام بالنسبة للاثار القانونية...
الناجمة عن المعاهدات الدولية والتصل في جداً نسبة اثر المعاهدات ثم نعرض بعد...
ذلك لاحتمالات انتاجها لطائفة من الاثار القانونية تنصرف لغير اطرافها .

الهدأ العام : نسبة اثر المعاهدات الدولية :

تنص المادة ٣٤ من معاهدة فيينا الخاصة بقانون المعاهدات والبرمة سنة ١٩٦٩ :
على ان المعاهدة الدولية " لا تخلق حقوقاً او التزامات لغير اطرافها او على عاتقهم دون
رضائهم " . وهذا يعني انه ما دامت المعاهدة قد ابرمت بين شخصين او اكثر من اشخاص
القانون الدولي (دولاً كانت ام منتظمات دولية) فانها لا تسرى الا في مواجهة هؤلاء "سواء"
كانت منتجة لحقوق او لالتزامات . اما الاشخاص الدولية الاخرى التي لم تدخل طرفاً فـ...
المعاهدة فلا شأن لهم بالمعاهدة ولا شأن للمعاهدة بهم اللهم الا اذا كانت لا رادتهم
دخل في هذا الشأن . والواقع ان هذا الهدأ يتسق مع طبيعة المعاهدة كتصرف اتفاقي
يستند الى التراخي من ناحية وكما انه يستند من ناحية اخرى الى فكرة سيادة الدولة التي
تقتضي الا يفرض على دولة ما اثر من اثار المعاهدة دون ان ترتضي ذلك .

استثناءات من مبدأ النسبية : اثر المعاهدات الدولية بالنسبة للغير ;

و مع استقرار مبدأ النسبية باعتباره القاعدة العامة في شأن النطاق الشخصي لسريان المعاهدة ، الا ان هناك عدة استثناء ترد على هذا المبدأ . فهناك مثلا المعاهدات المنشئة لمركز موضوعي مثل المعاهدات التي تبين الحدود بين دولتين او اكثر او المعاهدات التي ترسي مركزا قانونيا خاصا بدولة ما او بأقليم معين كاعلان دولة ما بانها دولة محايدة حيادا دائما ، او باعتبار اقليم معين منزوع السلاح . فكل هذه الامثلة ترسي مركزا قانونيا موضوعيا يمدحجة على الكافة حتى اولئك الذين لم يدخلوا طرفا في المعاهدة .

و يثور التساؤل حول امكان قيام المعاهدة بفرض التزام معين على عاتق دولة - ثالثة ليست طرفا في المعاهدة المعنية ؟ نصت المادة ٣٥ من معاهدة فيينا المتعلقة بقانون المعاهدات على انه يمكن للمعاهدة ان تنشيء التزامات على عاتق الغير ولكن بشرطين اولهما ان تتجه ارادة اطراف المعاهدة الى انشاء التزام على عاتق الغير من ناحية ، وثانيهما ان يقبل ذلك الغير بتحملة لهذا الالتزام . وفي رأينا ان هذا النص لا يعد في حقيقته استثناء من المبدأ العام ولا ينال من فكرة نسبية اثر المعاهدات ذلك لانه بنى ترتيب الاثر المتمثل في انشاء الالتزامات والتحمل بها على ارادة المتعزم . فلا يظلت الامران - من النطاق الارادي للمتعزم .

وتنص المادة ٣٦ من ذات المعاهدة على الحالة التي ترتب فيها المعاهدة - حقوق لصالح الغير الذي لم يدخل طرفا في المعاهدة . ولقد اشترطت المادة المذكورة ذات الشروط المقررة في المادة السابقة . ولذا فان ما سبق ان قلناه تعليقا على النص السابق يصلح ايضا في حالتنا هذه .

الاثار القانونية للمعاهدات في النظم القانونية الوطنية ;

تلتزم الدول الاطراف في المعاهدة بأحكامها من الوقت الذي يتم فيها التصديق عليها من السلطات المختصة . وهنا يثور التساؤل حول موضوع المعاهدة من التشريعات الداخلية في الدولة المعنية ؟ نرى - اجابة لهذا السؤال - بين التشريعات الدستورية وبين التشريعات العادية في الدولة .

اولا : اثر المعاهدات على التشريعات الدستورية :

من المعلوم ان دستور الدولة يعد تشريعها الاسمي و من ثم فان العديد من الدول يشترط رقابة سبقة على دستورية المعاهدة اى مدى اتفاقها مع النصوص الدستورية كشرط لاتمام التصديق عليها . وهذا ما نصت عليه المادة ٤٥ من الدستور الفرنسي حيث لم تخول السلطة المختصة بالتصديق على المعاهدة باتمام ذلك التصديق ما لم تتلق من المجلس الدستوري ما يفيد دستورية المعاهدة و لقد نص الدستور الايطالي على حكمهاثل .

ثانيا : العلاقة بين احكام المعاهدة و بين احكام التشريعات العادية :

اذا تم التصديق على المعاهدة و دخلت حيز التنفيذ ثم تبين ان هناك تناقضا بين احكام المعاهدة و بين بعض القواعد التي تتضمنها التشريعات العادية فما هو موقف السلطة التي تتولى تطبيق القانون ؟

الاجابة على هذا التساؤل تتوقف على النظرية التي تأخذ بها الدولة و... اذا كانت تعتبر كلا من القانون الدولي و القانون الداخلي بمثابة نظام قانوني واحد مع علو الاول على الثاني . فعندئذ تلتزم السلطات الوطنية بما جاء في المعاهدة... احكام (١) . اما اذا كانت الدولة تأخذ بجدأ ازدواج النظامين القانونيين الدوليين و الوطني فانه يترتب على ذلك ان السلطات المحلية لا تلتزم بأحكام المعاهدة الا... الوقت الذي يتم فيه تحويلها الى قواعد داخلية بمقتضى تشريع داخلي خاص. وعندئذ فانه تطبق القواعد الخاصة بغض التنازع بين القواعد القانونية المختلفة و هي ، ان القاعدة الخاصة تخضع للقاعدة العامة ، و ان القاعدة اللاحقة تنسخ القاعدة السابقة المتناقضة معها... .

ثانيا : العرف... :

يعد العرف الدولي من اهم مصادر القانون الدولي - ان لم يكن اهمها على

(١) و من بين هذه الدول : فرنسا التي تعي دستورها في المادة ٥٥ من ان المعاهدة تأتي في درجة تعلو على درجة التشريعات العادية و من ثم تصبح لها اولوية نفسى التطبيق عند تعارضها مع قاعدة وطنية .

الاطلاق ذلك ان اغلب قواعد القانون الدولي قد نشأت عن طريق العرف.

تعريفه وبيان اركانته :

العرف - وفقا للاتجاه الراجح في الفقه - هو عبارة عن سلوك متكرر ومتواتر من جانب اشخاص القانون الدولي (الدول والمنظمات الدولية) بحيث يستقر في اعتقادهم ان اتخاذ ذلك السلوك اصبح ملزما لهم.

و يستنتج من هذا التعريف ان هناك عنصران للعرف : عنصر مادي وعنصر - - -

معنوي - - - - - .

اولا : العنصر المادي : سلوك متكرر متواتر على سبيل التبادل :

يقصد بالسلوك ذلك الموقف الذي يتخذه اشخاص القانون الدولي (الدولة او المنتظم الدولي) ازا مشكلة او مسألة معينة مثل هذا الموقف يمثل سابقة . فاذا ما عرضت بعد ذلك مشكلة مماثلة فانه يشترط لكي يتكون الركن المادي ان تتخذ الدول ذات الموقف الذي اتخذته من قبل و يتكرر ذلك كلما تكررت المشاكل المتشابهة .

و يشترط لكي يتحقق الركن المادي - بالاضافة الى عنصرى التكرار والتواتر - ان تتخذ الدول على سبيل التبادل . و معنى ذلك انه لا يمكن لسلوك دولة واحدة ان يكون الركن المادي المنبثقي للقاعدة العرفية مهما تكرر منها ذلك السلوك او تواتر . بل لا بد ان تبادل اشخاص القانون الدولي اتخاذه في المواقف المتشابهة . وهذا ايضا - - - - -
يجتج لهذا السلوك صفة " الدولية " .

على انه لا يشترط من ناحية اخرى ان تجمع الدول كلها على اتخاذ سلوك معين . " فقد تنشأ القاعدة العرفية بين عدد محدود من الدول الاعضاء في الجماعة الدولية دون ان تعترض على التزامها بقاعدة عرصة سابقة في الوجود على وجود الدولة ذاتها بحجة انها - - - - -
لم تشترك في تكوينها . فالدولة اذا دخلت عفا في المجتمع الدولي فاتها تصبح ملزمة بكافة القواعد الدولية حتى تلك التي تكونت قبل دخول تلك الدولة الى المجتمع الدولي . (انظر
الحيد على ابو هيف القانون الدولي العام ١٩٦٧) .

ثانيا : العنصر الممنوع : الاعتقاد بوجود التزام قانوني :
=====

لكن يمكن القول بوجود قاعدة دولية عرفية لا بد وان يضاف الى العنصر المادى السابق ذكره عنصر آخر يمثل في استقرار الاعتقاد لدى الدول بالتزامهم بهذا السلوك فـ... في الاحوال المتماثلة باعتبار ان ذلك يمثل حكم القانون في هذا الشأن .

وغير ضرورة اقتران العنصر الممنوع بالعنصر المادى كشرط لوجود القاعدة العرفية يمكن استخلاصها من نص المادة ١ / ٢٨ من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية التي عدلت مصادر القانون الدولى ومن بينها العرف. فقد اشارت الى هذا الاخير باعتباره " سلوكا عاما تم قبوله باعتباره قانونا " .

وتوافر الركن الممنوع او تخلفه هو الذى يميز بين القاعدة العرفية-----
باعتبارها قاعدة قانونية ملزمة وبين غيرها من قواعد السلوك الاخرى التي قد تشبه بها مثل قواعد المجاملات الدولية التي تتجرد من الصفة الملزمة . ولذلك-----ك فقد قررت محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية اللجأ في ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٥٠ ضرورة التأكيد من وجود العنصر الممنوع (اى الاعتقاد بالرؤية السلوك) حتى يمكن الوقوف على ما اذا كان ذلك السلوك يحد انطبعا لقاعدة عرفية ملزمة ام انها مجرد مجاملة من جانب دولة لدولة اخرى-----رى (١)

Affaire de Droit d'Asile , C. I . O ' Rec., 1950

(١)

P . 277 et P . 285

ثالثا : قرارات المنظمات الدولية :

تعريف قرارات المنظمات الدولية :

القرار هو عبارة عن الوسيلة القانونية التي تؤيد بها المنتظم الدولي للتعبير عن ارادته اذاً المشكلة او المسألة التي تثار امامه . وهما كانت التسمية التي تطلق عليه : فقد يسمى " قرارا " وقد يسمى " توصية " وقد يسمى " توجيها " . فجميع هذه التسميات تعبر عن صوراً لقرارات المنظمات الدولية .

ولقد اختلف الفقهاء حول مدى اعتبار قرارات المنظمات الدولية من قبيل مصادير القانون الدولي فالبعض يذهب الى اعتبارها من قبيل المصادر المستقلة القائمة بذاتها بين مصادر القانون الدولي ، والبعض الاخر ينكر عليها هذه الصفة ويرى انها تندمج في المصادر الاخرى الثلاث التي سبق لنا دراستها . ونظرا لان دراستنا لا تتسع للدخول في النقاش الفني حول هذه المشكلة فاننا نكتفي بالقول بأن القرارات تعبر عن ذاتها - في رأينا - من قبيل المصادر المستقلة للقانون الدولي ، في الوقت الذي تقوم بذاتها - بارسا - قواعد قانونية دولية ، وعبارة اخرى حينما تكون هذه القرارات هي الوسيلة الوحيدة الوحدية الى خلق القاعدة القانونية الدولية ، وعندئذ فانها تقوم بدور مشابه لدور التشريع في القوانين الداخلية . وهذا هو الدور الذي تهبط دراسته في هـ - ذال المجال (١) .

ويلاحظ من ناحية اخرى ان القرارات التي تقوم بدور مشابه لدور التشريع في القوانين الداخلية في عملية خلق القواعد القانونية هي القرارات الملزمة فقط ، اما القرارات غير الملزمة فانها لا تقوم بذاتها بخلق القواعد القانونية الدولية وانما قد تدخل عنصرها ساعدا في عملية خلقها .

(١) على ان قرارات المنظمات الدولية قد يكون لها دور غير مباشر (اي دور مساعد) في عملية خلق القاعدة القانونية عن طريق المعاهدات او العرف الدولي . وعندئذ لا يكون القرار في ذاته - هو مصدر القاعدة - وانما يعد مجرد عنصر مساعد على انشائها . ويصبح المصدر في هذه الحالة هو المعاهدة او العرف وليس القرار .

الدور التشريعي لقرارات المنتظمات الدولية :

الدور الذى تقوم به قرارات المنتظمات الدولية في تشريع قواعد القانون الدولي قد يتمثل في تشريع القواعد القانونية الخاصة بالمنتظم الدولي ذاته ، وهذا الدور لا يهتم دراسة. وقد يتمثل في تشريع القواعد القانونية التي تحكم علاقة المنتظم الخارجي ، أى علاقته بالدول الأخرى (الأعضاء وغير الأعضاء فيه) أو علاقته بالمنتظمات الدولية الأخرى وهذا ما ندرسه .

و تعدد المجالات التي تقوم قرارات المنتظمات الدولية بتشريع قواعد القانون الدولي فيها : فقد تكون مجالات اقتصادية ، أو مجالات فنية ، أو مجال الحقوق الخاصة بالإنسان .

أولا : الدور التشريعي في مجال العلاقات الدولية ذات الطابع الاقتصادي :

قد ترى مجموعة من الدول مصلحة اقتصادية مشتركة لا يمكن أن تحققها كدولة على حدة ، وإنما لا بد لها من التضامن لبلوغها . وعندئذ فإنها تنشئ منتظمة دولية تمنح اختصاصات في المجالات الاقتصادية ، كما تتيح له إصدار قرارات ملزمة في هذه المجالات . ولعل أبرز هذه الأمثلة هو المنتظم الدولي الذي أنشأته ست من الدول الأوروبية (ألمانيا ، فرنسا ، إيطاليا ، هولندا ، بلجيكا ، و لوكسمبرغ) ثم انضمت إليه ثلاث دول أخرى . هذا المنتظم هو السوق الأوروبية المشتركة (١) و تهدف هذه السوق إلى تنسيق السياسات الاقتصادية في الدول الأعضاء فيها ، كما أنها تعمل على إزالة كافة الحواجز الاقتصادية على حركة و تداول البضائع والأشخاص (العمال خاصة باعتبارها عنصرا من عناصر الإنتاج) والخدمات ورؤوس الأموال . فكل عنصر من العناصر المذكورة يستطيع أن ينتقل بحرية في أي إقليم من أقاليم الدول الأعضاء . كذلك تعمل هذه السوق على خلق سياسة موحدة لأسعار المنتجات الزراعية والمواد الخام بالنسبة لجميع دول السوق .

(١) ولقد كانت السوق الأوروبية المشتركة مكون من قبل من ثلاث منتظمات دولية هي : الجماعة الأوروبية للفحم والصلب ، والجماعة الاقتصادية الأوروبية ، والجماعة الأوروبية للطاقة الذرية . ولكنها اندمجت جميعا في السوق الأوروبية المشتركة .

ولقد زود المنتظم في هذا الشأن بإمكانية اصدار قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه، بحيث يمكن ان يخلق قواعد قانونية دولية تنطبق على الدول المذكورة في السجـالات الاقتصادية.

ثانيا : الدور التشريحي في مجالات العلاقات الدولية ذات الطابع الفني :

وهنا تقوم القرارات الصادرة عن المنتظمات الدولية بارساء قواعد قانونية دولية ذات طابع فني بحث مثل ميدان الطيران المدني، والصحة، والارصاد الجوية.

ففي ميدان الطيران المدني : نجد ان منتظم الطيران المدني يصدر قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه تتضمن قواعد قانونية تتعلق بالطائرة واصافها وافراد الطاقم ومواصفاتهم والكفاءات المطلوبة فيهم، وكذلك تتعلق بتحديد الطرق الجوية التي ينبغي ان تسلكها الطائرات حتى تتمتع بالحماية القانونية وبوجه عام فان هذه القرارات تتضمن كافة القواعد الخاصة بالرحلة الجوية سواء من حيث وسيلتها (اي الطائرة) او من حيث من يقوم بها .

وفي ميدان الصحة : نجد ان منتظم الصحة العالمي يستطيع اصدار قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه تتضمن قواعد خاصة بالتدابير الصحية المتعلقة بمنع انتشار الامراض وكذلك تتضمن كافة الشروط والاوزاع الخاصة بكيفية تطبيق هذه التدابير وكيفية استعمال هذه المصطلحات على الصعيد الدولي .

وفي ميدان الارصاد الجوية : نجد ان المنتظم العالمي للارصاد الجوية يستطيع ان يصدر قرارات ملزمة للدول الاعضاء فيه تتضمن القواعد الخاصة بالارصاد الجوية ومدى تحقيق التعاون الدولي وتبادل المعلومات في هذا الصدد .

وفي كل المجالات فانه عادة ما تتضمن هذه القرارات قواعد قانونية دولية تنظم العلاقات الدولية في هذا الصدد .

الدور التشريعي في مجال حقوق الانسان :

لعل من اشتهر قرارات المنظمات الدولية في مجال حماية حقوق الانسان هو
الاعلان الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٤٦ والسى بالاعلان
العالمي لحقوق الانسان.

و يتعين ذلك الاعلان اهم الجادى* التي ينبغي على الدول ان تلتزمها عند معاملتها لى كائن بشرى سوا* كان من رعاياها ام كان اجنبيا عنها ، و دون تفرقة فـ...ـى المعاملة بسبب اللغة او الجنس او اللون او الجنسية او الدين .

ورغم ان الكثيرين يرون ان الاعلان العالمي لحقوق الانسان لا يتمتع بقوة ملزمة
في مواجهة الدول، الا اننا نرى على العكس بأنه بعد من قبل قواعد القانون الدولـي
الطزمة ذلك انه بعد تفصيلا لما اجمله ميثاق الامم المتحدة في شأن التزام الدول بالحفاظ
على حد ادنى من المعاملة الانسانية للأفراد . ولما كان الثاق - على اجماله - ملـزمـا
للدول ، فان الاعلان العالمي لحقوق الانسان - في تفصيله لما اجمله الميثاق - بعد ملزمـا
كذلك-----كـ.

ومن ناحية أخرى فإن السلك العملي للدول يؤكد وجهة نظرنا في هذا الصدد. فطقت أكدت السوابق الدولية أن المبادئ التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد اغتصبتها الدول على مأخذ الالتزام. كذلك حرصت الدول على التصديق عليها على المبادئ التي تضمنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

(انظر في كل ما سبق : الدكتور محمد السعيد الدقاق ، النظرة العامة...
لقرارات المنظمات الدولية ودورها في ارساء قواعد القانون الدولي ، الاسكندرية ١٩٩٢) .

الفصل الثاني

صور العلاقات

الدولية

المجتمع الدولي - كأى مجتمع - يقوم على مجموعة من المصالح الفردية والمشاركة، كما انه يتصارع فيه العديد من القوى لكل يسعى نحو استخلاص أكبر قدر من الفائدة من العلاقات التي يدخل فيها مع الآخرين • وأعضاء المجتمع الدولي اصحاب مصالح انانية تخص كل واحد فيهم كما انهم يتطلعون لتحقيق غايات واهداف تستعص على جهودهم الفردية وهم لذلك يسمون **نحس** والتجمع والتكافل بضم الجهود نحو تحقيق الهدف المشترك • على انهم قد لا يفلحون دائما في هذا الصدد • وعدنذ يلغهم صراع قد يصل الى حد التصادم المسلح • ذلك ان أعضاء المجتمع الدولي عندما يعيهم حل المنازعات التي تنتج عن صراع المصالح قد يحتكمون في النهاية الى السلاح كل يدافع عن وجهة نظره بالقوة • وهذا منطق يعكس - ولا شك - مدى البدائية التي تسيطر على العلاقات في المجتمع الدولي لانه ما زال يفتقد **للك** السلطة العليا التي تسهر على فرض القانون وتفصل في النزاع لكي تعطي لكل ذى حق حقه •

و الواقع ان صور العلاقات في المجتمع الدولي لا تخرج عن كونها ترجمة لمنطق المصالح التي تدور في اطار المجتمع الدولي • ويمكن ان نميز فيها بادى ذى بدء بين **علاقات سلمية** وعلاقات قوة • والعلاقات من الطائفة الاولى قد تتوافر على تحقيق مصالح ثنائية **وهو** نحو تحقيق صالح مشترك يهم اكثر من دولة، بل قد تصل الى حد شمولها المجتمع الدولي **بأكمله** وعدنذ تلجأ الدول الى الدخول في تنظيمات تضطلع بمهمة تحقيق هذه المصالح كما سبقنا الاشارة من قبل •

على انه حينما يستحيل تحقيق توازن وتماثل بين مختلف المصالح قد يلجأ اطراف العلاقة الى منطق القوة لفرض الحل عن طريق الحرب •

وعلى ضوء هذه الافكار نقسم دراستنا في هذا الباب الى فصلين :

الفصل الاول وندرس فيه العلاقات السلمية •

الفصل الثاني وندرس فيه علاقات القوة •

المبحث الاول

العلاقات السلمية

نقسم الدراسة في هذا الفصل الى مبحثين : اولهما ونعرض فيه للعلاقات الدولية التبادلية
اي العلاقات التي تتم على مستوى كل دولة في علاقاتها بالدولة او بالدول الاخرى . و تتمثل بصورة
اساسية في العلاقات الديبلوماسية والقنصلية والمعاهدات الدولية . اما المبحث الثاني فنعرض فيه
للعلاقات الدولية التنظيمية اي تلك العلاقات التي تتم في اطار منظم دولي معين .

الفرع الاول

العلاقات الدولية التبادلية

الاجهزة المختصة بادارة العلاقات الدولية في الدولة :

الدولة باعبارها شخصا معنويا تمارس اختصاصاتها وتفصح عن ارادتها من خلال مجموعة من
الاجهزة تضم فردا او مجموعة من الافراد يمارسون هذه الاختصاصات باسم الدولة ولحسابها . ومن
بين اجهزة الدولة ما ينصرف نشاطها الى تسيير وتنظيم الحياة الداخلية فيها وتنظيم العلاقات
بين المقيمين على اقليم الدولة من وطنيين واجانب، وتنظيم العلاقات بين هؤلاء وبين سلطات
الدولة المختلفة .

على ان هناك من الاجهزة من يتولى - الى جانب ما ذكر - تمثيل الدولة في مواجهة غيرها
من اشخاص القانون الدولي الا حين دولا كانت ام منظمات دولية . هذه الطائفة الاخيرة من الاجهزة
المختصة بالاخطاع بالعلاقات الدولية قد تمارس اختصاصاتها المعتمدة بصورة مركزية من داخل الاقليم
ومثالها رئيس الدولة ووزير الخارجية والقائد العام للقوات المسلحة . ومنها ما يمارس الاختصاصات
المتعلقة بالعلاقات الدولية خارج اقليم الدولة التي يمثلونها و هؤلاء هم المبعوثون الديبلوماسيون
و القنصلون .

اولا : الاجهزة المركزية المختصة بالعلاقات الدولية .

١- رئيس الدولة .

رئيس الدولة هو رأسها و رمزها " واسى مثل لها " . و هو بهذا الوصف ايضا يحبر من

ارادة الدولة فيما يأتيه من تصرفات في اطار العلاقات الدولية • وتظل الصفة التمثيلية لرئيس الدولة ملازمة له حتى ولو لم يكن يمارس - وفقا لدستور دولته - سلطات فعلية •

ومن المستقر عليه في فقه القانون الدستوري وفقه القانون الدولي ان لكل دولة ان تختار - بحرية - بما لها من سيادة اللقب الذي يحمله رئيسها • فقد يكون بذلك ملكا او اميرا او امبراطورا ، او رئيسا للجمهورية • ومن ناحية اخرى فان رئيس الدولة كما يكون فردا - كما هو الوضع الغالب - قد يكون هيئة تضم اكثر من فرد ومثاله المجلس الاتحادي السويسري •

واذا كان من حق كل دولة ابتداء ان تتخير اللقب الذي تخلعه على رئيسها فان لها - وبحرية كاملة ايضا - ان تغير هذا اللقب • وليس للدول الاخرى - كقاعدة عامة - ان تعترض على اللقب الذي يحمله رئيس دولة ما او على التغيير الذي يطرأ عليه اللهم الا اذا كان في ذلك مساس بحقوق دول اخرى (١) •

اختصاصات رئيس الدولة في ميدان العلاقات الدولية :

وتتراوح سلطة رئيس الدولة في ممارسة الاختصاصات المتعلقة بالعلاقات الدولية ضيقا واتساعا بحسب النظام الدستوري الذي تعتقه الدولة • فقد يتولى بنفسه تكوين ارادة الدولة ، كما قد يقتصر دوره على مجرد اعلان هذه الارادة اذا كان دستور الدولة يسد تكوين ارادة الدولة الى غيره من الاجهزة الاخرى • ومن بين الاختصاصات المتعلقة بالعلاقات الدولية التي يستقل رئيس الدولة في ممارستها او يشارك في ذلك : ارسال واستقبال البعثات الدبلوماسية من الدول الاجنبية والهياء ، و ابرام المعاهدات الدولية ، و اعلان الحرب •

ويثور التساؤل في حالة تجاوز رئيس الدولة حدود اختصاصاته المتعلقة بالعلاقات الدولية عن مدى التزام دولته بتصرفاته ، يرى جانب من الفقه ان القواعد الواردة على اختصاصات رئيس الدولة المتعلقة بالعلاقات الدولية " لا تحدث اثارها الا في الدائرة الداخلية ، بمعنى ان ارادة

(١) المثل التاريخي على ذلك اتخذ ملك ايطاليا سنة ١٩٢٦ لقب امبراطور الحبشة بعد ان غزت بلاده هذه الأخيرة واحتلتها • انظر :

محمد حافظ ظيم ، المرجع السابق ، ص ٥٥٧ - ٥٥٨ •

رئيس الدولة تحدث اثارها في الدائرة الدولية حتى ولو كان رئيس الدولة قد تجاوز عد التعبير عن ارادته القيود او الشروط الدستورية التي كان يتحتم عليه احترامها . فان صدق رئيس الدولة على معاهدة من المعاهدات مثلا من غير موافقة البرلمان ، وكان الدستور يشترط هذه الموافقة كشرط لتصديق رئيس الدولة، فان الرأي الغالب في الفقه يذهب الى ان هذا التصديق يحدث اثاره القانونية في الدائرة الدولية، ويتحمل رئيس الدولة في الدائرة الداخلية تبعة مخالفة الاحكام الدستورية " (١) .

على ان هناك من يرى بأنه ينبغي التمييز في شأن تجاوز رئيس الدولة لاختصاصاته المتعلقة بالعلاقات الدولية بين ما اذا كان هذا التجاوز يتضمن مخالفة صريحة للنصوص الدستورية وهدئذ لا تلزم الدولة بتصرفات رئيسها التي تجاوز فيها حدود اختصاصاته . اما اذا كان التجاوز ناشئا عن الاختلاف حول تفسير النصوص المتعلقة بالا اختصاصات المسندة لرئيس الدولة فعدئذ فان الدولة تطرئ بما يأتيه رئيس الدولة نظرا لان " المناقشة في تفسير النصوص الدستورية تكون من صميم الاختصاصات الوطنية " . ولا شأن للدول الاخرى بهذه الامور (٢)

الحصانات والامتيازات الخاصة برومسا الدول :

نظرا للموضع الخاص الذي يتمتع به رومسا الدول فانه ينبغي ان يحاطوا بما يتفق وصفتهم التمثيلية لدولهم من واجب الاحترام الذي ينبغي ان تتبادلته الدول المختلفة . لذا فمن المستقيم عليه ان يتمتع رومسا الدول بمجموعة من الحصانات والامتيازات المنصرفة الى شخصه او الى ماله ومن ناحية الشخصية فانه لا يجوز القبض على رومسا الدول او احتجازهم او التحقيق معهم اثناء تواجدهم في اقاليم الدول الاجنبية من جانب سلطات هذه الاخيرة . كذلك درجت القوانين الجزائية في الدول المختلفة على النص على عقوبات خاصة على الافعال التي تقع ضد رومسا الدول سواء كانت موجهة الى اشخاصهم او الى اموالهم، وتشدد العقوبات اذا ترتب على ذلك سوء العلاقات بين الدولتين نتيجة لهذه الافعال (٣) .

(١) حامد سلطان ، عائشة راتب ، صلاح طاهر، المرجع السابق، ص ١٤٤ وما بعدها .

(٢) محمد حافظ غانم المرجع السابق، ص ٥٥٨-٥٥٩ .

(٣) انظر المادة ١٨١ من قانون العقوبات المصري .

ومن ناحية أخرى فإنه من المستقر عليه إلغاء رؤساء الدول من دفع كافة أنواع الضرائب والرسوم، ولا يجوز تفويض امتعته •

كذلك فإنه هناك حصانه قضائية لرؤساء الدول في المسائل المدنية بمعنى أنه لا تختص المحاكم = وفقا للراجع فقها = بنظر الدعاوى التي ترفع على رؤساء الدول، كما لا يجوز توقيع الحجز على أموالهم اقتضاء لدين من الدين كما لا يجوز استدعائهم لأداء الشهادة حول واقعة مسن الوقائع •

ويظل رؤساء الدول يتمتعين بهذه الحصانات والامتيازات طالما ظلوا محتفظين بهذه المفة وتزول بزوالها لا ي سبب من الاسباب • ولكن جرت عادة بعض الدول على الاحتفاظ بقدر من الحصانات والامتيازات لرؤساء الدول السابقين على سبيل المجاملة •

٢- وزير الخارجية

يأتي وزير الخارجية على رأس الوزارة المختصة بإدارة العلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية وغيرها من الهيئات الدولية المختلفة • كما يقوم بالمساهمة في تنفيذ السياسة الخارجية التي تضعها حكومته • ويتفاوت أهمية الدور الذي يقوم به وزير الخارجية في ميدان السياسة الخارجية باختلاف النظام الدستوري الذي تأخذ به الدولة • ففي الدول الرئاسية كالولايات المتحدة الأمريكية، مثلاً نجد أن منصب وزير الخارجية يتوارى خلف الدور الذي يلعبه رئيس الدولة في مجال العلاقات الخارجية • ويصبح مجرد احد ادوات رئيس الدولة في رسم وتنفيذ هذه السياسة • ويصبح مقيدا بتعليمات الرئيس في هذا الصدد • أما في النظم البرلمانية حيث يهت دور رئيس الدولة نجد أن دور وزير الخارجية يصبح أكثر أهمية حيث أنه يلعب دوراً رئيسياً في رسم السياسة الخارجية لدولته وتنفيذها ويصبح مسؤولاً عن هذا وذلك أمام البرلمان •

وأياً ما كان الأمر فإن هناك عدة مهام يقوم بها وزير الخارجية في أية دولة بقطع النظر عن النظام الدستوري الذي تعتقه هذه الدولة، فهو الذي يشرف على بعثات الدولة الدبلوماسية والقنصلية • وقد المعاهدات الدولية ويجرى الاتصالات بممثلي الدول الأجنبية الموجودين على إقليم الدولة • كما أنه يتبادل المكاتبات والمراسلات المختلفة التي قد تتم بين دولته وبين غيرها من الدول والهيئات الدولية (١) •

(١) حامد سلطان، غائشة راتبه صلاح عامر، المرجع السابق ص ٨ ١٥ وما بعدها •
محمد حافظ فاهم، المرجع السابق، ص ٦٤ ٥ وما بعدها •

٣- القائد العام للقوات المسلحة

تظهر الصفة الثانية للقائد العام للقوات المسلحة في دولة ما وقت الحرب • ذلك انه يقوم بتمثيل دولته في كل ما يتعلق بالاتفاقيات المتعلقة بالعمليات العسكرية و وقفها و عقد الهدنة و تبادل الاسرى •

و ما يأتيه القائد العام للقوات المسلحة في هذا الشأن يلزم دولته •

و قد يقوم القائد بنفسه بابرام مثل هذه الاتفاقيات كما حدث في اعقاب الحرب الهنديه الباكستانية التي انتهت بانفصال باكستان الشرقية عن باكستان الغربية و انشاء دولة بنجلاديش •
فالاتفاقيات المتعلقة بوقف العمليات العسكرية بين كلا الدولتين تم ابرامها بواسطة قائد كلاً الجيشين • كذلك فان اتفاقية تسليم القوات النازية لقوات الحلفاء ابان الحرب العالمية الثانية قد تم ابرامها بواسطة قائد قوات ألمانيا النازية •

على ان القائد العام قد ينيب غيره لاداء هذه المهام و عدت فان نوابه يصبح لهم ذات الصفة التمثيلية، و تنتج تصرفاتهم ذات الاثار (١) •

ثانيا : الاجهزة الخارجية المختصة بالعلاقات الدولية

البعثات الديبلوماسية

نظرة تاريخية :

يضرب تاريخ البعثات الديبلوماسية بجذوره في اعاق التاريخ، ذلك اننا لو اردنا تصحح تطورها التاريخي لاستوجب ذلك ان نعود الى قرون ما قبل ميلاد المسيح عليه السلام • فلقد عرفت كل من مصر الفرعونية و ممالك آسيا كالهند القديمة و الصين القديمة، كذلك عرفت و مارستها امبرطوريات الاغريق و الرومان • كذلك عرفت الدولة الاسلامية منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم نظام البعثات الديبلوماسية • على ان اهم ما كان يميز الديبلوماسية في هذه العصور انها كانت

ديبلوماسية مؤقتة بمعنى انه كان يتم ارسال بعثات لاداء غرض معين ولفترة محدودة يعود بعدها المبعوثون الى حيث جاءوا .

على انه بحلول القرن الخامس عشر بدأ نظام البعثات الدبلوماسية في التطور ، حين اقتضى تشابك المصالح السياسية والتجارية والاقتصادية وتطور اسباب النفوذ الصناعية والهجرة بين مختلف البلدان تعدد الاتصالات الدبلوماسية ثم استدعتها لرعاية تلك المصالح وحمايتها من قبل كل دولة لدى الاخرى " (١) وهذا ما ادى الى انتشار نظام السفارات الدائمة الذي انتقل من جمهوريات ايطاليا ابان القرن الخامس عشر الى غيرها من الدول الأوروبية .

على ان استقرار نظام السفارات الدائمة لم يتم الا بنوجب معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ التي انتهت الحروب الأوروبية وازست مبدأ توازن القوى في علاقات دول أوروبا بعضها ببعض . ونظرا لجو الرهبة والشك والترقب الذي كان سائدا في علاقات دول أوروبا بعضها ببعض خلال هذه الفترة درجت الدول على انشاء السفارات الدائمة لموافاتها بكل ما تحتاجه من معلومات عن الدول العالقة (٢) .

على ان الشك الذي كان يحيط بالبعثات الدبلوماسية اخذ في الانحسار خاصة بعد تراجع العزلة في العلاقات الدولية " فما ان قامت الثورة الفرنسية وما اعقبها من حروب وثورات . . . وبدأت طلوع الثورة الصناعية تمحو آثار الاقطاع وتضي على العزلة في العلاقات بين الدول والجماعة الأوروبية حتى اصبح تبادل التمثيل الدبلوماسي الدائم حقا مقبرا لكل دولة مستقلة ذات سيادة ومبدأ ثابتا من مبادئ القانون الدولي . ليس هذا فحسب بل اصبح من دواعي الاستقرار فسي العلاقات الدبلوماسية الدولية ان يتفق حول تقنين المعادى والقواعد التي تقرر حقوق وواجبات السفين وانهاء ما طرأ في العمل من خلافات ومنازعات في هذا المصدد . وقد بدأ هذا التقنين بالفعل بما اتخذ في موممرى فيينا سنة ١٨١٥ واكسلا شابل سنة ١٨١٨ من قرارات تتعلق بترهيب درجات الدبلوماسية " (٣) .

(١) انظر في تفصيل واف لتطور الدبلوماسية في العصور المخططة : عز الدين فودة، النظم الدبلوماسية الكتاب الاول ، تطور الدبلوماسية وتعين قواعدها ، دار الفكر العربي بالقاهرة ، ١٩٦١ ص ٦٨ وما بعدهما .

(٢) عز الدين فودة المرجع المشار اليه ص ١٥٨ .

(٣) عز الدين فودة، المرجع السابق، ص ١٦٦-١٦٧ .

ويرى الفقه ان اهم تطور طرأ على اسلوب الدبلوماسية الذى كان سائدا في القرون ما بين السادس عشر الى الثامن عشر هو انتقال الدبلوماسية من مرحلة السرية الى مرحلة العلانية • فبعد ان كان النظم الدستورية الداخلية تعتمد على الحكم المطلق لرئيس الدولة، واعتبار شخصيته مقدمة في شخصية الدولة الامر الذى جعل المبعوث الدبلوماسي مثالا لشخصية الحاكم، بدأت الافكار الديمقراطية في الانتشار مع ما يفرضه ذلك " من ضرورة رقابة الرأى العام على السياسة الخارجية " وهذا ما فرض حلول الدبلوماسية العلانية محل الدبلوماسية التقليدية القائمة على السرية • كذلك تغير اساس الذى بنى عليه الفقه فكرة التمثيل الدبلوماسي من اعتبار الممثل الدبلوماسي مثالا لشخصية الحاكم وارتباط العمل الدبلوماسي على رغبات الاخير، اصبح - في ظل الافكار الديمقراطية - مثالا لسيادة الدولة ومعبرا عن رغباتها في المحيط الخارجي (١) •

على ان تطور العلاقات الدولية وظهور اهتمامات ومبادئ جديدة في هذا السبيل خاصة بعد الحربين العظميين - ادى بالضرورة الى تطور الفن الدبلوماسي ادى - في نظر الفقه - الى تفضيل الدبلوماسية الجماعية اى دبلوماسية الموصحات الدولية على طرق الدبلوماسية الثنائية التقليدية، كما ادى ذلك الى استبعاد الدبلوماسيين المحترفين من المناقشات والمداولات المهمة والى تفضيل الخبراء الفنيين (٢) •

وازاء ذلك التطور ظهرت الحاجة الى اعادة النظر في بعض القواعد المنظمة للعلاقات الدبلوماسية والقائمين على امرها • ولقد كانت معاهدة فيينا سنة ١٩٦١ ثمرة الاهتمام الدولي بتطوير القواعد الخاصة بالتمثيل الدبلوماسي وبتقنين ما هو مستقر بالفعل من قواعد عرفية منظمة لهذه العلاقات (٣) •

ونتناول فيما يلي دراسة المبعوث الدبلوماسي باعتباره مثالا للدولة متعرضين لاهم القواعد المنظمة لمركزه القانوني، ثم نعقب ذلك بدراسة لاهم ملامح العلاقات الدبلوماسية في العصر الحديث

-
- (١)، (٢) حامد سلطان، طائفة راتب صلاح طاهر، المرجع السابق ص ١٦٦ وما بعدها •
 (٣) في ١٨ ابريل سنة ١٩٦١ اجتمع في فيينا مندوبو ٨٦ دولة في مؤتمر دولي تحت اشراف الامم المتحدة بهدف تقيين القواعد الواجبة التطبيق على العلاقات الدبلوماسية • وقد انتهت الى الموصح بابرام معاهدة فيينا المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية التي دخلت حيز التنفيذ في سنة ١٩٦٤ • والتزمت بها حتى ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٧ - باتصام التصديق عليها - ١٢٢ دولة •

المبعوثين الدبلوماسيين :

إذا كان أطراف العلاقات الدبلوماسية تتمثل أساسا في الدول والمنظمات الدولية فإن القائم بالمهام الدبلوماسية يسمى بالمبعوث الدبلوماسي • وهو الذي تبحث به دولة الأرسال إلى دولة الاستقبال أو إلى منتظم دولي معين ، ليقوم - بصورة دائمة - بمهمة تمثيل دولة الأرسال لدى أي من هذه الأخيرة •

ونظرا للصفة التمثيلية التي يتصف بها المبعوث الدبلوماسي فإن مشكلة المراسم تعد ذات أهمية كبيرة في مجال القواعد المنظمة لهذه العلاقات لتعلق هذا بسيادة الدولة وما يندرج عن ذلك من ضرورة مراعاة واجب الاحترام لممثلها • ولذا فإن المتبحر في هذا الشأن هو ترتيب الصدارة الخاص بالمبعوثين الدبلوماسيين بحسب درجاتهم (سفراء ، فوزراء مفوضين ، قناصلين بأعمال البعثة الدبلوماسية) • فإن تساوا في الدرجة جاء ترتيبهم بحسب اقدمية تقديم أوراق اعتمادهم •

تعيين المبعوث الدبلوماسي :

تبدأ عملية تعيين المبعوث الدبلوماسي باخطار دولة الاستقبال بأسمه مقدما ، ذلك أن من يقوم بهذه المهمة يراعى فيه الاعتبار الشخصي ، بمعنى أنه ينبغي أن يحوز مقدما رضا دولة الاستقبال • وهذا ما يسمى بصفة الدبلوماسية بأن الشخص المرشح لشغل هذه الوظيفة شخص مرغوب فيه *Persona grata* .

وبعد أن تتم هذه المرحلة - وهي مرحلة غير رسمية عادة - يزود المبعوث الدبلوماسي ببعض الوثائق الرسمية تسمى بأوراق الاعتماد لتقدمها إلى السلطات المعنية في دولة الاستقبال •

ولقد جرت العادة على أن يكون المبعوث الدبلوماسي من جنسية دولة الأرسال ، على أن هذا لا يمنع أن يكون متعنا بجنسية دولة ثالثة غير دولتي الأرسال والاستقبال • بل قد يكون المبعوث الدبلوماسي حاملا لجنسية دولة الاستقبال ذاتها • وهذا قد يسهل على هذا المبعوث يصبح متعنا بمركز خاص من حيث مدى الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها نصت عليه المادة ٣٨ من اتفاقية فيينا سنة ١٩٦١ حيث قررت " لا يتمتع المبعوث الدبلوماسي الذي يكون من مواطني الدولة المعتمدة لديها أو المقيمين فيها بالامتيازات القضائية وبالحرمة الشخصية بالنسبة

للأعمال الرسمية التي يقوم بها بمناسبة ممارسة وظائفه ، وذلك ما لم تعده الدولة المعتمد لديها امتيازات وحصانات إضافية " .

وبالاحظ انه اذا كان رضاء دولة الاستقبال عن شخص المبعوث الديبلوماسي شرط ابتداء فانه شرط استمرار ايضا ، بمعنى انه اذا رغبت دولة الاستقبال عن المبعوث الديبلوماسي وتغيرت نظرته اليه فأصبح شخصا غير مرغوب فيه *persona non grata* — حتى ولو لم يهد اسبابا لذلك — كان على دولة الارسل ان تستدعي مبعوثها وتنتهي اعاله .

الحصانات والامتيازات الديبلوماسية :

تقتضي دراسة الحصانات والامتيازات الديبلوماسية دراسة نطاقها الشخصي والموضوعي بمعنى التعرض لمن يتمتع بها ، ثم نعقب ذلك بدراسة مضمونها .

اولا : المتضمن بالحصانات والامتيازات الديبلوماسية :

من المسلم به ان اعضاء البعثة الديبلوماسية يتمتعون بمجموعة من الحصانات والامتيازات الديبلوماسية على تفاوت في القدر الذي يتمتع به كل منهم بحسب درجته في السلم الوظيفي . واذا كنا سنعرض بتفصيل الى مدى ومضمون هذه الحصانات فيما تلي دراسته فانه يهتما في هذا الموضوع ان تشير الى ان المتضمن بهذه الحصانات والامتيازات يقتطعون فيما يلي :

أ - رؤساء البعثات الديبلوماسية ايا كانت درجتهم اى سواء كانوا سفراء او وزراء مفوضين او قناصل بالاعمال البعثة . وتسحب هذه الحصانات الى افراد اسرهم العقيمين معهم بشرط الا يكونوا من مواطني دولة الاستقبال (١) .

(١) حتى البادة ١٤ من اتفاقية فيينا لسنة ١٩٦١ على ان رؤساء البعثات الديبلوماسية يكونون ثلاث طبقات : أ - طبقة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى الدولة ورؤساء البعثات الاخرى الذين هم من الطبقة ذاتها . ب - طبقة المبعوثين والوزراء ووزراء البابا المفوضين المعتمدين لدى رؤساء الدول . ج - طبقة القناصل بالاعمال المعتمدين لدى وزارات الخارجية وليست هناك اية طريقة بين رؤساء البعثات من حيث طبقاتهم سوى ما يتصل بأسمائهم وبالمراسم .

ب - الموظفون الدبلوماسيون ممن تدبو درجاتهم عن درجة رئيس البعثة ويدخل في هذه الطائفة **المكترسون** الاوائل والثواني والثالث والمستشارون والملحقون .

ج - الموظفون الاداريون والكتابيون والخدم . وهذه الطائفة هي التي تثير الخلاف حول مدى تمتعهم بالحصانات والامتيازات . كما ان سلك الدول بشأنهم في هذا الصدد يتفاوت من دولة الى اخرى . ففي إنجلترا وأمريكا لا يفرقون بين كبار الموظفين وصغارهم فالجميع يتمتعون بالحصانات الدبلوماسية بينما تضييق قوانين بعض الدول مثل فرنسا وإيطاليا وسويسرا من نطاق الحصانات والامتيازات بالنسبة لمن يتمتعون الى هذه الطائفة .

د - اما طائفة الموظفين غير الدبلوماسيين كخدم السفارات او الموظفين الذين يعملون في غير المجال الدبلوماسي كالمحفين التجاريين والاعلاميين فان سلك الدول بشأنهم يتفاوت بين سحب الحصانات والامتيازات عليهم او سحبها عنهم . وعلى اى حال فان هناك اتجاهها نحو منحهم بعضا من الامتيازات كالاغفاء من الضرائب على رواتبهم ودخولهم اذا كانوا من غير رعايا دولة الاستقبال . ويراعى ان مدى ومضمون ما يتمتعون به من حصانات يخضع لقاعدة المعاملة بالمثل في اغلب الاحوال .

مضمون الحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

يمكن التمييز في اطار الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بين طائفتين : **الحصانات والامتيازات الشخصية** وهي التي تتناول شخص الدبلوماسي واهمها **الحصانة القضائية والامتيازات المالية** . اما **الطائفة الثانية** فهي طائفة **الحصانات العينية** .

اولا : **الحصانات الشخصية** .

أ - حماية شخص الدبلوماسي :

نظرا للصفة التمثيلية التي يتصف بها الممثل الدبلوماسي ، فان ذلك يقتضي احاطته بكافة الضمانات التي تكفل له اداء عمله ذى الطبيعة الخاصة في امن وطمأنينة . لذا حرمت قوانين الدول المختلفة على كفالة الحماية لشخص المبعوث الدبلوماسي حماية له من التعرض الذي قد يقع

عليه من أي فرد أو هيئة. وتنص العديد من التشريعات الوطنية على تجريم التعرض لممثل في الدول الأجنبية و تشديد العقاب على هذا الاعتداء^(١) . على أن أهم حصانة تقررت لشخص المبعوثين الديبلوماسيين فتتمثل في الحصانة القضائية.

الحصانة القضائية :

تعني الحصانة القضائية المقررة للمبعوث الديبلوماسي عدم خضوعه لولاية^١ القضاء الوطني لدولة الاستقبال . وهذه القاعدة مقررة بصورة مطلقة فيما يتعلق بالسائل الجنائية . ويعني هذا عدم خضوع المبعوث الديبلوماسي للأجراءات الجنائية المقررة في دولة الاستقبال ، فلا يجوز القبض عليه ولا استجوابه ولا التحقيق معه فيما نسب اليه من أفعال ، كذلك يعني من خضوعه للمحاكمة الجنائية عن سلوكه الذي يدخل في عداد الجرائم المعاقب عليها في القانون الوطني لدولة الاستقبال .

أما إذا تعلق الأمر بمسائل مدنية فإن سلك الدول يختلف في هذا الشأن بين إطلاق تطبيق قاعدة الاعفاء^٢ أو تقرير بعض الاستثناءات عليها بحيث يخضع المبعوث الديبلوماسي في حالات محدودة لولاية المالك المدنية . وعلى أية حال فقد حسمت معاهدة فيينا هذا الخلاف بما نصت عليه في المادة ٣١ التي قررت إطلاق قاعدة الاعفاء^٣ في المسائل الجنائية ، واستثناء^٤ بعض الحالات من قاعدة الاعفاء^٥ (٢) .

وبلاحظ أنه لا يجوز اتخاذ الإجراءات المدنية في مواجهة كالحجوزات . كذلك لا يجوز استدعاؤه لاداء الشهادة أمام القضاء .

وإذا كان القانون الدولي يعني المبعوث الديبلوماسي من الخضوع لولاية القضاء الوطني لدولة الاستقبال إلا أنه لا يعفيه من الخضوع للقانون الجزائية ينهي الا تظلم بخير عقاب ، كل ما هنالك أن الدولة المختصة بتوقيع العقاب هي دولة الأرسال . وتستطيع دولة

(١) انظر المادة ١٨٢ من قانون المقيّمات المصري وكذلك المادة ٢٠٩ من القانون الجنائي الإيطالي .

(٢) ومن الحالات المستثناة من قاعدة الاعفاء^١ : ١- الدعاوى المدنية المتعلقة بالمقدرات الكافية في إقليم الدولة المعتد لديها (الاستقبال) ما لم تكن حيازتها لها نهاية من الدولة المعتدة (الأرسال) لاستخدامها في أغراض البحث . ٢- الدعاوى المتعلقة بالميراث

الاستقبال التي وفدت فيها الجريمة ان تعلن بأن المبعوث اصبح شخصا غير مرغوب فيه وتأمره بمغادرة البلاد في مدة تطول او تقصر بحسب جسامه الفعل الذي ارتكبه .

الامتيازات العالية :

تنص المادتين ٣٤ و ٣٦ من معاهدة فيينا على اعطاء المبعوثين الديبلوماسيين من كافة الضرائب والرسوم بما في ذلك الرسوم الجمركية عن البضائع والمواد التي تستخدم لافراض البعثة الديبلوماسية ، وكذلك بالنسبة للامتعة و الاثاث الخاصة باستعمال المبعوث ذاته على انه يستثنى من هذه الامتيازات بعض الرسوم والضرائب خاصة ما كان منها مقابل خدمة تقدم للمبعوث دون ان تكون لصيقة بعمله الديبلوماسي كرسوم التسجيل والقيد والرهن والتخفة بالنسبة للمعارات . وكذلك الضرائب والرسوم المستحقة على رؤوس الاموال المستثمرة في المشروعات التجارية في دولة الاستقبال .

ثانيا : الحصانات المعنوية :

تقرر المادة ٣٠ من معاهدة فيينا حصانة معنوية يستفيد منها المبعوث الديبلوماسي وتنصرف الى سكته واوراقه ومراسلاته كما تمتد الى ممتلكاته التي يحوزها بصفته الرسمية دون تلك التي يحوزها بصفته الشخصية .

و الواقع ان هذه الحصانة تعد امتدادا للحصانات الشخصية وتهدف هي الاخرى نحو تمكين المبعوث الديبلوماسي من اداء وظيفته و تهيئة الظروف الملائمة لذلك .

الحصانات الخاصة بدار البعثة الديبلوماسية :

تنص المادة ٢٢ من معاهدة فيينا على حرية دار البعثة الديبلوماسية كالمسكنة قارة (أو الموقوفة) فلا يجوز اقتحامها او تخريبها بواسطة الموظفين الرسميين لدولة الاستقبال (أو الموقوفة) رئيس البعثة . كذلك لا يجوز التنفـذ على مقر البعثة الديبلوماسية على اى نحو كان سواء تعلق الامر بتنفيذ قضايى او تنفيذ ادارى . كذلك تخضع دولة الاستقبال لتقرير حمايتها

والشركات وذلك ما لم يكن ثابـتاً فيها من الدولة الموقوفة . ٣- الدعاوى المتعلقة
بأى نشاط مهني او تجارى يمارسه في الدولة الممتد لديها خارج وظيفته الرسمية .

خاصة لدور البعثات الدبلوماسية خاصة في احوال الشغب والمظاهرات الشعبية. كذلك تتنوع متعلقات البعثة الدبلوماسية بذات الحصانة ايا كان المكان الذي توجد فيه حتى ولو كان بعيدا عن دار البعثة. كأن توجد في مخازن بعيدة عن مقر هذه الأخيرة.

انتهاء العلاقات الدبلوماسية :

قد تنتهي العلاقات الدبلوماسية بقطوعها في اعقاب توتر في العلاقات بين دولتي الارسل والقبول، ولذا فهو تدبير على جانب كبير من الخطورة. ويتم ذلك بالاعلان الصريح على قطع هذه العلاقات من جانب اى من الدولتين المذكورتين او من كليهما. على ان ذلك لا يترتب عليه خرق حصانة مقر البعثة الدبلوماسية بل يظل هذا الحق وكذلك احوال ومتعلقات دار البعثة محل حماية. وعادة ما تكلف دولة ثالثة لرعاية مصالح كل دولة لدى الدولة الاخرى.

كذلك يترتب على اعلان الحرب بين كلا الدولتين قطع العلاقات الدبلوماسية، ذلك لان هذه العلاقات ليست سوى تعبير عن وجود علاقات ود وسلام بين دولتي الارسل والقبول والاستقبال وهذا ما يتناقض مع منطق الحرب.

وتجدر الاشارة الى الفارق بين قطع العلاقات الدبلوماسية وبين انتهاء مهمة رئيس البعثة الدبلوماسية. فهذا الاجراء الاخير قد يحدث دون ان يترتب عليه قطع العلاقات الدبلوماسية. فانتهاء عمل المبعوث الدبلوماسي قد تتم من جانب دولة الارسل باستدعاء المبعوث الدبلوماسي او نقله او احواله الى المعاش او فصله. كذلك قد يتم من جانب دولة القبول بطرد المبعوث الدبلوماسي نظرا لارتكابه عملا ذا جسامه معينة تستوجب انهاء اعماله وعندئذ يقال بأنه شخص غير مرغوب فيه. كذلك تنتهي مهمة المبعوث الدبلوماسي بموت رئيس دولة الارسل او الاستقبال متى كان رئيس الدولة ملكا (١). كذلك تنتهي مهمة بتخيير نظام الحكم في دولة الارسل او الاستقبال وعندئذ يلزم تقديم اوراق اعتماد جديدة باسم رئيس الدولة الجديد سواء منه او اليه.

والاخيرا تنتهي العلاقات الدبلوماسية بانتهاء دولتي الارسل والاستقبال كل منهما للآخرى.

اوباندماج ايها الى دولة ثالثة لان ذلك الاندماج يترتب عليه زوال الشخصية الدولية للدولة المعنية.

البعثات القنصلية

نظرة تاريخية :

إذا كان نظام التشيل الديبلوماسية قد نشأ في بداية امره لتشيل شخص رئيس الدولة لدى رئيس دولة أخرى ثم تطور ليصبح تشيلاً للدولة. فان النظام القنصلي نشأ في بداية عهده لتشيل طائفة التجار، فالقنصل التاجر، والقاضي القنصلي كان هو الشخص الذي يرض مصالح التجار في دولة معينة، كما يفصل فيما قد ينشأ بينهم من خلافات.

و مع تشابك وتعدد العلاقات بين ممالك الشرق والدول الأوروبية انتقل هذا النظام من الثانية الى الاولى، بل لقد استطاعت الدول الأوروبية ان تخضع رعاياها للنظام السائد في الدولة الام بحيث يشرف القنصل على تطبيق هذه القواعد عليهم واقامة العدالة فيما بينهم ورعاية مصالحهم لدى الدولة التي يقيمون عليها وكان ذلك توطئة لظهور نظام الامتيازات الاجنبية خاصة في الصين وفي ولايات الامبراطورية العثمانية.

على ان دور القناصل ظل على اهميته حتى بعد الفناء نظام الامتيازات الاجنبية بل لقد عنيت الدول بصورة متزايدة بالنظام القنصلي ولم يعد الامر مقصوراً على تشيل طائفة التجار على نحو استقر معه ذلك النظام وظهر نظام التشيل القنصلي الدائم الذي يمثل فيه القنصل مصالح الدولة ذات الطبيعة التجارية والادارية.

ولقد بصرت الدول بأهمية الدور الذي يلعبه التشيل القنصلي لذا فقد قامت بابرام معاهدة تنظيم النشاط القنصلي والقائمين به وتم ذلك في ٢٤ ابريل ١٩٦٣. وكانت هذه المعاهدة شروطين دولي انمقد في فيينا بجمهورية النمسا من الامم المتحدة والتي ارسنت قواعد جديدة بالاضافة الى تقنينها لقواعد عرفية متعلقة بالتشيل القنصلي (١).

رجال السلك القنصلي :

يتولى رجال السلك القنصلي على اقليم دولة اجنبية مهام ووظائف ذات طبيعة

(١) ابرمت هذه المعاهدة ابتداءً بين ٥٠ دولة، على انه حتى ٣٠ يونيو سنة ١٩٧٧ صدق عليها ٨٤ دولة.

تجارية وإدارية عادة وذلك بمقد حامية مصالح رعايا الدولة التي يعملون لحسابها . ويتولى القناصل أعمالهم عادة في المدن الهامة في الدولة التي يمارسون وظائفهم فيها وليس في العاصمة فحسب كما هو الحال في حالة التمثيل الدبلوماسي ذلك ان اختصاص رجال السلك القنصلي ليس اختصاصا تمثليا في إطار العلاقات السياسية بين كلا الدولتين على أعلى المستويات .

و يتدرج رجال السلك القنصلي من حيث درجاتهم الوظيفية . فهناك القنصل العام الذي يأتي على رأس البعثة القنصلية ويشرف اشرفا عاما على جميع موظفيها . ثم يليه في المرتبة القنصل ؛ وهو يباشر مهامه عادة في منطقة محددة . ثم يأتي نائب القنصل و يساعد القنصل في القيام بأعماله .

و ينبغي التمييز بين نوعين من القناصل : القنصل الموظف وهم المعينين من قبل دولة الارسل ويعتبر موظفا لديها و يمارس عمله باسمها ولحسابها كما يأتي بالتعليمات الصادرة اليه منها . ثم هناك نوعا آخر من القناصل يسمى بالقنصل الفخري او المنتخب . وهو يختار عادة من بين رعايا الدولة التي يباشر عمله فيها . وعادة ما يمارس نشاطه القنصلي الى جانب نشاطه الخاص .

تعين القناصل :

تتولى السلطة التنفيذية في الدولة الموفدة تعيين القناصل و رجال البعثات القنصلية كما تحدد اماكن مباشرة أعمالهم في الدولة الموفدة اليها . على انه اذا تعلق الأمر بقنصل فخري شتتج بجنسية الدولة الموفدة اليها فانه ينبغي الحصول على موافقة مسبقة من تلك الاخرة . كذلك الحال اذا كان القنصل من جنسية دولة ثالثة ان لا بد من الحصول على موافقة هذه الدولة قبل مباشرته لعمله .

و يتم تزويد رئيس البعثة القنصلية بخطاب تعيين او تفويض صادر من السلطة المختصة بالتعيين يتضمن بيانات كافية عن القنصل كاسمه و درجته و المقر الذي سيباشر عمله فيه .

و تستكمل اجراءات تعيين القنصل اذا صدر من دولة الاستقبال قبول لشخص القنصل وهذا ما يسمى " بالاجازة القنصلية " او " البراقة القنصلية " . و يخضع شخص القنصل لذات الاعتبارات التي يخضع لها المبعوث الدبلوماسي من حيث السلطة التقديرية الكاملة

لدولة الاستقبال في قبول او رفض ترشيح القنصل دون ابداء الاسباب. كذلك تستطيع في اي وقت ان تعتبر القنصل شخصا غير مرغوب فيه وعندئذ يتعين عليه ان يغادر اقليم دوله... الاستقبال في خلال المدة التي تقررت له. ومن ناحية اخرى فان دولة الاستقبال تستطيع ان تنهي - بتصرف صادر من جانبها وحدها - اعمال البعثة القنصلية. على ان ذلك لا يؤثر في استمرار العلاقات الدبلوماسية.

الوظائف القنصلية :

تضمنت المادة الخاصة من معاهدة فيينا الخاصة بالتشيل القنصلي تحديد للوظيفة القنصلية فقررت انها تنصرف الى النشاط التجاري والاداري والاقتصادي والعلمي والثقافي ولكنها استبعدت من نطاقها كافة النشاطات السياسية التي يسند الاضطلاع بها للدول... البعثة الدبلوماسية.

و تتمثل الوظيفة القنصلية اساسا في حماية مصالح دولة الارسال و مصالح رعاياها... وتوطيد العلاقات بين دولة الارسال و دولة الاستقبال في المجالات المذكورة آنفا. ويمكن تحديد سلطات البعثة القنصلية بما يلي :

١- سلطة الحماية : فالقنصل مطالب بحماية مصالح الدولة التي يمثلها وحماية مصالح رعاياها. وهو مطالب بالا يتنظر حتى يقع الضرر بالفعل... ينهض لحماية الضرر، وانما عليه ان يبادر الى " ايفاح الاور للمسؤولين في بلد الاقامة و هدايتهم الى الطريق القويم بالنسبة لمصالح مواطنيه... و مصالح بلده و العمل على توطيد روح المحبة و التآلف و التأثير... الشعوب و هو ما يقتدر اليه العالم اليوم" (١) .

فاما عن مصالح الدولة موضوع الحماية فان القنصل يلتزم ان يرضي مصالح بلد الارسال التي ليست من طبيعة سياسية. وعليه ان يزود دولته... تحتاجه من معلومات تتعلق بالشؤون المالية و التجارية و البحرية و الصناعية و الاقتصادية ما له تأثير مباشر او غير مباشر على مصالح دولته.

(١) محمد طلعت الغنيمي ، الغنيمي في قانون السلام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ١٠٢

على ان القنصل يقوم بدور حاسم في رعاية المصالح الفردية لرعايا دولة
الارسال.....ال .

حماية المصالح الفردية :

تبدو اهمية الوظيفة القنصلية المتطلة في حماية مصالح رعايا دولة.....
الارسال في الاحوال التي يتفهب فيها اصحاب المصلحة عن اقليم دولة.....
الارسال وبالتالي يصعب عليهم مولاة تلك المصالح بالرعاية والمتابعة.....
عندئذ يبرز دور القنصل في توليه هذه الحماية عنهم، و يصبح مغزى فـ...سي
اتخاذ كل ما يراه لازما لرعاية مصالح الغائبين (١) . كالشول امام المحاكم
و رفع الدعاوى او تقديم المستندات القضائية والتنفيذية والقيام بتوكيـ...ل
المحاميـ...ن..... الخ .

٢- الاختصاص التعلق بالملاحة البحرية : يقوم القنصل بدور هام فيما يتعلق...ق
بالشؤون الملاحية المتعلقة بدولة ارسال فالقنصل يختص بتسليم التقرير البحري
الذى يقدمه قبطان السفينة التعلق بالرحلة البحرية والاحداث التي تمت
فيها ، وهو يقوم باجراء التحقيق في كل امر يستوجب ذلك ، ولكنه مع ذلك
لا يستطيع ان يقطع برأى او يحكم ذو حجة قضائية في هذا الصدد ، وانصـ...ا
عليه ان يبرز كل ما قد يستوجب المسؤولية تاركا امر تقرير ذلك الى السلطات
القضائية المختصة .

كذلك فان من اختصاص القنصل اتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على
حقوق و مصالح رعايا دولة ارسال الغائبين في حالات الانقاذ البحري.....رى
كذلك له ان يطلب الى السلطات المحلية القبض على الباهمين من الخدمة.....ة
البحرية وتسليمهم له حتى لا تتمطل الرحلة البحرية .

٣- الاختصاص التعلق بالتجارة : سميت الامارة الى ان النظام القنصلي نشأ فـ...ي
كيف النشاط التجارى لذا فان من بين الاختصاصات الهامة للقنصل رعاية.....ة

المصالح التجارية وحمايتها ضد الاجراءات غير المشروعة والفارة. غير ان دور القنصل في هذا الخصوص كثيرا ما يكون دور المراقبة لا العمل بسبب الاشكالات السياسية التي قد يحسبها العمل. واذا كان القنصل في أول عهد قاضي التجارة فان اختصاصه القضائي قد زال عنه بسبب تسلك الدولة بسيادتها. ولما لهذه السيادة من مظاهر اهمها مباشرة القضاء على المقيمين في اقليمها وخصوصا بهد الفاع نظام الاختصاصات وعلى ذلك يمكن تلخيص اختصاص القناصل المتعلق بالتجارة فيما يلي :

- ١- يتمتعون بهذا الاختصاص اذا سمحت لهم بذلك قوانين بلادهم في حدود حدود جبرادى القانون الدولي العام التي تلزم باحترام ما تقضي به القوانين المحلية في هذا الخصوص
- ٢- لهم هذا الاختصاص اذا كانت هناك معاهدة تسمح بذلك .
- ٣- اذا سمح له قانون دولة القبول بذلك .

وعلى ذلك فلا تلك دولة ان تضي على قنصلها اختصاصا قضائيا على رعاياها فـدسي الخارج الا اذا سمحت بذلك دولة الاستقبال (١) .

الاختصاصات الادارية للقنصل :

تتضمن الاختصاصات الادارية للقنصل اصدار جوازات السفر الخاصة بدولة الارسلال في الخارج ،بالاضافة الى اصدار تأشيرات الدخول الى اقليم هذه الاخيرة . كذلك فانه يقوم ببعض اعمال التوثيق والتصديق على بعض التصرفات التي يراد ان يكون لها حجة في دولة الارسلال مثل عقود الزواج التي تتم في اقليم دولة الاستقبال بين رعايا دولة الارسلال ،او تحرير شهادات الطلاق وتحرير شهادات الميلاد والوفاة .

الحمايات والامتيازات القنصلية :

من العرض السابق نستطيع القول بأن القناصل يمارسون - في حدود معينة - بعض الاختصاصات باسم ولحساب الدولة التي ارسلتهم . وهم بهذه الصفة ليسوا اجانب كـالـ الاجانب الاخرين ،وانما ينبغي ان تأتي ممارستهم لنشاطهم واختصاصاتهم بعدة - لدرجة

ما - عن سيطرة ورقابة دولة الاستقبال . و من ثم من المستقر عليه منح القناصل مجموعة من - الحصانات والامتيازات لا تشمل بطبيعة الحال الى الحد الذي يتمتع به المبعوثون الدبلوماسيون ولكن تمكن القتال - على الاقل - من ممارستها لعمالهم بصورة فعالة في ظروف ملائمة و فسيح من الاستقلال و البعد عن المضايقات .

و الواقع انه قبل عام ١٩٦٣ لم يكن هناك اي سند اتفاقي عام للحصانات والامتيازات القنصلية ، و انما كانت تستند عادة على اتفاقيات ثنائية بين الدول المعنية الامر الذي جعل - النظام القانوني للحصانات والامتيازات القنصلية موضع تفاوت كبير من دولة الى اخرى .

ولما كان ابرام معاهدة فيينا سنة ١٩٦٣ المتعلقة بالحصانات والامتيازات القنصلية اوضحت بما لا يدع مجالا للشك ان اساس هذه الحصانات والامتيازات لا يتحلل في منح - خاصة لشخص القنصل و انما لشخصيته من ادائه وظائفه على افضل وجه ممكن . و هي بذلك اعتمدت معيارا مفاده الغاية من وراء تلك الحصانات والامتيازات . و هي بذلك ايضا وضعت اساسا مطابقا للحصانات والامتيازات الدبلوماسية الذي اقرته معاهدة فيينا سنة ١٩٦١ .

و في دراستنا للحصانات و الامتيازات القنصلية نميز بين الحصانات والامتيازات التي يتمتع بها اعضاء البعثة القنصلية ، و تلك التي تتمتع بها دار البعثة القنصلية .

اولا : حصانات و امتيازات اعضاء البعثة القنصلية :

على غرار ما سبق ان عرضنا له في دراستنا للحصانات والامتيازات الدبلوماسية نجد ان اعضاء البعثة القنصلية يتمتعون ايضا بمجموعة من الحصانات الشخصية و بحصانة قضائية و مالية .

فأما عن الحصانات الشخصية : فانها تتمثل كما نصت المادة ٤١ من معاهدة فيينا - بضرورة معاملة اعضاء البعثة القنصلية بالاحترام الواجب و باتخاذ كافة الاجراءات و التدابير اللازمة نحو حمايتهم من اي اعتداء على اشخاصهم او حريتهم او اكرامتهم . فلا يجوز اتخاذ اجراءات عقابية في مواجهة القنصل . على ان نطاق تطبيق قاعدة عدم جواز اتخاذ اجراءات عقابية في مواجهة القنصل اكثر تحديدا من ذلك الذي رأيناه بحدود المبعوث الدبلوماسي . فحينما نجد قاعدة مطلقة بالنسبة لهذا الاخير نجد انه بالنسبة للقنصل يمكن اتخاذ بعض

الاجراءات الجنائية ضده في حالة ارتكابه جريمة على جانب معين من الخطورة. على انه حتى في هذه الحالة فانه ينبغي تطبيق قواعد الاجراءات الجنائية بصورة تحفظ له قدرا من الاحترام نظرا لطبيعة الوظيفة التي يضطلع بها. وفي كافة الاحوال فانه ينبغي دائما اخطار دولة الارسل-----ال.

اما عن الحصانة القضائية :

قررت المادة ٤٣ من معاهدة فيينا سنة ١٩٦٣ المتعلقة بالنظام القنصلي منح اعضا* المبعثة القنصلية حصانة قضائية مفادها عدم خضوعهم لولاية القضا* الوطني في دولة الاستقبال من الاعمال التي يأتونها اذا* لوظائفهم القنصلية.

على انه يستثنى من ذلك كافة التصرفات التعاقدية التي تم ابراسها بصفتهم-----م الشخصية لا التمثيلية اى التصرفات التي يأتونها لحسابهم الشخصي وليس لحساب دولة-----ال ارسال. ومن ناحية اخرى فانه على خلاف ما سبق ان رأيناه بالنسبة للمبعوث الديبلوماسي يجوز استدعا* اعضا* المبعثات القنصلية لا دلا* بالشهادة امام الجهات القضائية الوطنية-----ال (المادة ٤٤ من معاهدة فيينا). ويلاحظ ان هذه الحصانات والامتيازات يقتصر التمتع بها على اعضا* المبعثة القنصلية فلا تنسحب على اعضا* اسرهم. وهذا على خلاف ما س-----بق ذكره بالنسبة للمبعوثين الديبلوماسيين. وتتوقف هذه الحصانات اذا ما تنازلت عنها دولة-----ال الرسل-----ال.

واما عن الحصانات المالية :

فانها تتمثل في الاعفا* من بعض الضرائب والرسوم خاصة الجبركية منها. كذلك يعفى اعضا* المبعثة الديبلوماسية من الضرائب المفروضة على الدخول التي يتم تحقيقها في بلد-----د الاستقبال. ويلاحظ ان هذه الاعفا*ات تنسحب الى افراد اسرهم عند دخولهم الى اقليم-----م دولة الارسل-----ال.

ويرامى انه اذا كانت هذه الحصانات والامتيازات قد تقررت لتمكين اعضا* المبعثة-----ال القنصلية من اداء* وظيفتهم القنصلية في جو ملائم دون مضايقات او ضغوط من السلطات المحلي قانهم في مقابل هذا يلتزمون باحترام قوانين الدول التي يمارسون عملهم على اقليمها ف-----ال.

يتدخلون في شؤونها الداخلية كما ينبغي الا يجعلوا من منازلهم او من دار البعثة القنصلية مكانا تمارس فيه اعمال مخالفة للقوانين واللوائح المحلية.

و يراعى ان هذه الحصانات والامتيازات تستمر طالما ظلت البعثة القنصلية قائمة بادائها اعمالها القنصلية فلا تشبهى الا بانها اعمال البعثة مثل اعتبارها من قبل الاشخاص غير المرفوب فيهم، او باستدعائهم من دولة الارسال او باغلاق القنصلية في مكان معين لاى سبب من الاسباب.

ثانيا : حصانات و امتيازات دار البعثة القنصلية :

تتعلق هذه الحصانات وال امتيازات بمقر البعثة القنصلية، و مراسلاتها، و بأربابها و بامكانية الاتصال مع رعايا دولة الارسال . على نحو ما سيأتي بهانه .

١- حصانة مقر البعثة القنصلية :

تنص المادة ٣١ من معاهدة فيينا سنة ١٩٦٣ على انه لا يجوز للسلطات المحلية دخول مقر البعثة القنصلية دون اذن صريح من رئيس البعثة . على ان هذه القاعدة ليست على اطلاق القاعدة المطبقة بالنسبة لمقر البعثة الدبلوماسية . فمثلا في احوال الكوارث والحوادث الخطرة يخترع رعايا رئيس البعثة القنصلية باقتحام مقر البعثة . و من ناحية اخرى فان تحرير اجراءات التفتيش وملاحقة المجرمين ليست على اطلاقها بالنسبة لدار البعثة القنصلية كما هو الحال بالنسبة لدار البعثة الدبلوماسية . ذلك انه يمكن اتخاذ بعض الاجراءات من هذا النوع بشرط عدم تعطيل اداء الاعمال القنصلية وبشرط تعويض دولة الارسال عن الاضرار التي تلحق بها من جراء اتخاذ هذه الاجراءات كلما كان هناك تخلف لذلك .

٢- حصانة المراسلات القنصلية وكفالة حرية الاتصال :

نصت المادة ٣٥ من المعاهدة المذكورة وبوضوح شديد على ضرورة كفالة حرية و حصانة المراسلات القنصلية واتصالاتها . والواقع ان المعاهدات لم تفعل اكثر من تنقيح ما درجت الدول على اتباعه في هذا الصدد كلما تعلق الامر باتصالات و مراسلات رسمية . و على ذلك فان من المتبع كفالة حصانة و حرية المراسلات الواردة والمادرة من طريق " الحقيبة القنصلية " . فلا يجوز فتحها او تفتيشها . على ان هذه الحصانة ليست مطلقة - كما هو الحال

بالنسبة للحقبة الدبلوماسية. ذلك ان السلطات المحلية تستطيع ان تطلب فتح الحقبة القنصلية بحضور ممثل من دولة الارسال كلما وجدت اسباب جدية تدعو الى هذا كأن توجد شبهة قوية في استخدام الحقبة القنصلية لتتهريب المنوعات.

٣- حماية الوثائق القنصلية وارشيها :

قررت المادة ٣٣ من معاهدة فيينا المتعلقة بالعلاقات القنصلية منح الوثائق...
القنصلية وارشيها حماية مطلقة حتى في حالة قطع العلاقات القنصلية. وهي في هذا
تتطابق مع المادة ٢٤ من معاهدة فيينا المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية الجبرمة ١٩٦١.

٤- حرية الاتصال مع رعايا دولة الارسال :

تفرض طبيعة المهام القنصلية - والتي تأتي على رأسها حماية مصالح رعايا...
دولة الارسال - ان تتاح للمفصل حتى الاتصال برعايا دولة الارسال . و اى تعطيل...
لهذه الحرية يتساوى في واقع الامر مع تعطيل الوظيفة القنصلية.

انتهاء العلاقات القنصلية :

تنتهي العلاقات القنصلية شأنها في ذلك شأن العلاقات الدبلوماسية بقطعها...
صراحة. وعلى هذا فان قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه بالضرورة انتهاء العلاقات
القنصلية. ذلك لان القنصل وكيل تجارى بالدرجة الاولى وليس مثلاً للعلاقات السياسية...
على ان قطع العلاقات التجارية توفى بالضرورة الى قطع العلاقات القنصلية. كذلك توفى
الحرب بين دولة الارسال و دولة الاستقبال الى انتهاء العلاقات القنصلية.

كذلك تنتهي العلاقات القنصلية بفناء احدى دولتي الارسال او الاستقبال او
كليهما و ذلك اما باندماجها بعضها البعض اذ يصبحان عندئذ دولة واحدة فلا مبرر
اذن لتبادلها العلاقات القنصلية التي تتم بين الدول الاجنبية. او باندماج احدهما مع
دولة ثالثة.

أبرام المعاهدات الدولية - ٢

أبرام المعاهدات الدولية يعد . في غالبية الاحوال - صورة من صور قيام علاقات دولية رسمية وودي بين طرفيها او أطرافها . فهي تتوافر على تنظيم العلاقات بين أطرافها وفقاً لما ورد فيها من مواد وقواعد .

واسلوب أبرام المعاهدات كمسورة من صور العلاقات الدولية على مستوى العلاقات الثنائية بين الدول اتبع منذ حقبة بالغة القدم . ولعل معاهدة قادش التي أبرمت بين فرعون مصر رمسيس الثاني وملك الحيثيين خاتوسيل الثالث سنة ١٢٧٨ قبل ميلاد المسيح عليه السلام . وهي معاهدة انتهت بها العلاقات العدائية بين مصر وملكة الحيثيين بعد هزيمة هذه الأخيرة في معركة قادش (١) .

ولقد سبق لنا الحديث عن مدى اعتبار المعاهدة الدولية مصدراً للقانون الدولي بمناسبة حديثنا عن تأثير العوامل القانونية على العلاقات الدولية . وبهنا هنا الحديث عن المعاهدة الدولية كوسيلة من وسائل العلاقات الدولية وليس باعتبارها مصدراً من مصادر القانون الدولي . فهي هنا دراسة وصفية أكثر منها دراسة تحليلية لمضمونها القانوني .

مراحل أبرام المعاهدة الدولية :

أبرام المعاهدة الدولية بمراحل متعددة يبدأ بالمفاوضة بشأن أبرام المعاهدة ووضع مشروعها ، وتنتهي بالتصديق عليها ودخولها الى حيز التنفيذ وقبل ان تبدأ في ميدان تلك المراحل تلفت النظر الى انه ليس من اللازم ان تهرم المعاهدات الدولية دائماً على هذا النحو وان تتم مروراً بهذه المراحل ، ولكننا اوردنا هنا المراحل المعتادة - وليست المراحل الحتمية - لأبرامها .

١- المفاوضة بشأن المعاهدة ووضع مشروعها :

يقصد بالمفاوضات الاقتراحات المتبادلة المتعلقة بموضوع معين والتناقشات التي تتسم

(١) انظر في تحليل لهذه المعاهدة ومدى تضمنها بعض ملاحق الفن الحديث في أبرام المعاهدات الدولية ، عز الدين فودة ، المرجع السابق ، ص ٧٦ وما بعدها .

بشأنها بين مثلي الدول المعنية. وقد تتم هذه المفاوضات بين مثلي دولتين في اجتماع يضمهم للاتفاق على إبرام المعاهدة، على أن المفاوضات قد تتم في "مؤتمر دولي". ويجري ذلك عادة عندما يراد إبرام معاهدة متعددة الأطراف. ولا شك أن المفاوضات بين طرفين فقط قد تكون أيسر من تلك التي تتم بين عدة أطراف. ففي الحالة الأولى إذا حصل خدش - لاف فانه يحصل بين وجهتي نظر فقط قد يكون من اليسير التوفيق بينهما. أما في الحالة الثانية فقد تتعدد وجهات النظر المختلفة، وعندئذ قد يكون التوفيق بينهما أرا عسيرا، وغالبا ما يكسرون الحل هو أخذ رأى الاغلبية بشأن المعاهدة المراد إبرامها.

ولما كانت الدول تحتج عادة بأنها دول مستقلة ذات سيادة، وانه لا يمكن فرض وجهة نظر عليها دون أن يكون لارادتها دخل في ذلك فانها عادة ما تتحفظ على بعض احكام المعاهدة. ويقصد بالتحفظ أن الدولة لا تريد الالتزام بالاحكام التي تحفظت عليها في نفس الوقت الذي تريد فيه - مع ذلك - أن تصبح طرفا في المعاهدة المذكورة. وعلى أي حال فان هناك من المعاهدات الدولية ما لا يجوز - في رأينا - التحفظ بشأنها، فاما أن تقلبها الدول ككل أو أن ترفضها ككل، وشال ذلك المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية - كميثاق الامم المتحدة مثلا.

وعند انتهاء مرحلة التفاوض فانه عادة ما يصاغ مشروع المعاهدة بها تتضمنه --- نصوص، وتعرض على الدول لاتخاذ المراحل التالية نحو إبرامها.

٢- التوقيع على المعاهدة ;

إذا ما صيغ مشروع المعاهدة فانه يعرض على الدول للتوقيع عليه. ويرتب على التوقيع آثار تختلف باختلاف ما إذا كانت المعاهدة تبرم بواسطة اتباع اجراءات بسيطة أو كانت تبرم باتباع اجراءات كالملة.

اولا : فاذا كان الاطراف قد اتفقوا على اتباع اجراءات بسيطة لا إبرام المعاهدة فمعنى ذلك أن التوقيع على المعاهدة من جانب مثلي الدول الاطراف كاف بذاته لقول المعاهدة نهائيا من جانب هذه الاطراف والتزامهم بأحكامها ونفاذها في واجهتهم.

ثانياً : أما إذا كان يشترط لتمام إبرام المعاهدة اتباع اجراءات كالتة ، فان التوقيع عندئذ لا يتعدى ان يكون مجرد قبول مبدئي للمعاهدة ، وبذلك لا تلزم الدول الواقعة بالمعاهدة المذكورة الا بعد استكمال بقية الاجراءات اللازمة لقبول المعاهدة نهائياً والالتزام بها ونفاذها . هذه الاجراءات تسمى التصديق على المعاهدة .

٣- التصديق على المعاهدة :

التصديق على المعاهدة هو الاجراء النهائي اللازم لقبول المعاهدة نهائياً من جانب الدول الاطراف فيها واكتسابهم للحقوق التي ترتبها وتحملهم بالالتزامات التي تفرضها . التصديق مرادة بعدة اجراءات بعضها اجراءات وطنية تتم داخل الدولة المصدقة ، بعضها اجراءات دولية تتم على مستوى الدول الاطراف جميعاً .

- فالاجراءات الوطنية : تتمثل في قبول السلطات التي يحددها دستور كل دولة للمعاهدة المعنية . وهنا يختلف دستور كل دولة عن الاخرى . وعادة ما يحدد دستور الدولة الى البرلمان مهمة التصديق على المعاهدات . كما ان بعض الدساتير الاخرى قد تسند هذه المهمة الى رئيس الدولة او الى مجلس الرئاسة . واذا ما تم قبول المعاهدة من جانب الجهاز المختص بمطالبة التصديق ، التزمت الدولة نهائياً بأحكامها .

ولقد نص دستور جمهورية مصر العربية على ان مجلس الشعب ورئيس الجمهورية يشتركان في الاختصاص بالتصديق على المعاهدات الدولية . ومع ذلك فان رئيس الجمهورية يختص وحده بالتصديق على المعاهدات الدولية التي لا يترتب عليها اية تغييرات اقليمية . ولقد نص الدستور الفرنسي الصادر سنة ١٩٥٨ على احكام مماثلة .

- الاجراءات الدولية : اذا تم التصديق من جانب كافة اطراف المعاهدة فان الوثائق الخاصة بالتصديق يتم تبادلها بين طرفي المعاهدة اذا كانت هذه الاخيرة ثنائية الاطراف . اما اذا كان الامر متعلق بمعاهدة متعددة الاطراف فانه يحدد احد الاطراف لكي تودع لديه الوثائق الخاصة بالتصديق . وقد يشترط لنفاذ المعاهدة التصديق عليها من جانب عدد معين من الاطراف بحيث انبأ تدخل الى حيز التنفيذ من الوقت الذي يكتمل لهذه المعاهدة عدد التصديقات المطلوبة .

نشر المعاهدات الدولية :

نظام التصديق على المعاهدات أصبحت الدولة ملزمة بها كما سبق اليان ، على ان يطابق هذه الدولة لا يلتزمون باحكام المعاهدة ، او بمعنى آخر ، لا تصبح هذه المعاهدة جزءا من القانون الوطني للدولة المذكورة الا اذا نشرت المعاهدة . عندئذ تنكسب قيمة ملزمة لرهاية هذه الدولة .

و يحدد كل دولة - وفقا لنظامها القانوني الوطني - كيفية نشر المعاهدة . طس ان المادة ١٠٢ من ميثاق الامم المتحدة قررت ان كافة الدول تلتزم بموجب هذا الميثاق بتسجيل كافة المعاهدات والاتفاقيات الدولية لدى الامانة العامة للامم المتحدة ، وان اى دولة لا تقوم باتخاذ هذا الاجراء لا تستطيع ان تحتج باحكام هذه المعاهدة امام اى جهاز من اجبه - - - - - زة المنتظم المذكور ولقد قصد الميثاق من وراء هذا النص تلاني ابرام معاهدات سرية تتضمن احكاما مخالفة لقواعد القانون الدولي . مثلا حدث قهيل الحرب العالمية الثانية حينما ابرمت معاهدات ذات اتجاهات عدوانية بين دول المحور (المانيا - ايطاليا - اليابان) .

تعديل المعاهدات :

قد يحدث ان تستجد ظروف لم تكن قائمة عند ابرام المعاهدة وعندئذ فان الضرورة تقتضي اعادة النظر في المعاهدة وتعديل احكامها بما يتلاءم مع الظروف الجديدة . ولذلك قيل بأن تعديل المعاهدة يفرض اعادة التوازن بين القوى السياسية التي كانت ماطلة عند ابرام المعاهدة - - - - - دة .

والاصل ان التعديل لا يتم الا بالاتفاق عليه من جانب كافة الاطراف المشتركة فسن المعاهدة ، بحيث اذا تم التعديل دون موافقة هؤلاء جميعا اعتبر ذلك اخلايا بالطبيعة - - - - - دة الاتفاقية للمعاهدة .

وقد ذهب بعض الفقهاء الى ان بعض المعاهدات الدولية - كميثاق الامم المتحدة - - - - - م المتحدة - يمكنه تعديل موافقة اظمية ثلثي اعضاء الامم المتحدة على هذا التعديل بحيث

يمرر هذا الاخرى في مواجهة التثالث الذي لم يوافق عليه . على اننا لا نتفق مع هذا الرأي ، ونقول - دون الدخول في تفاصيل تقنية - ان بقا الدولة التي لم توافق على التعديل طرفا في المعاهدة - وبالتالي عضوا في الاسم المتحدة - بعد رضا غسنا من جانبها على ذلك التعديل .

انتهاء المعاهدات :

تنتهي المعاهدات الدولية بما يلي احد الاسباب الاتية :

أ - حلول الاجل الذي حدد لانتهاء المعاهدة . فقد ينص في المعاهدة على سريانها خلال مدة معينة (كمئتي سنة مثلا او اكثر او اقل) بحيث تنتهي المعاهدة بانتهاء هذه المدة . ونجد امثلة لهذا النوع من المعاهدات في الحالات التي تتفق فيها دولتان على ان تمنح احدهما امتيازا للآخرى في اقليمها ، او انشاء قاعدة عسكرية - لديها ، او استغلال مرفق معين على مستوى دولي .

ب - تحقيق الغرض الذي ابرمت المعاهدة من اجله . و صورة ذلك هو ان تقوم دولتان بابرام اتفاقية دولية بينهما بشأن تسوية الديون المتبادلة بينهما مثلا بحيث يتم تسوية المعاهدة بالكامل بتسوية هذه الديون وعندئذ فان هذه المعاهدة تنتهي بانتهاء هذه المهمة .

ج - استحالة تحقيق الغاية من وراثة ابرام المعاهدة : فاذا ابرمت المعاهدة لتحقيق هدف معين ثم تبين استحالة تنفيذها فلا محل عندئذ لبقائها . ومثال ذلك ان تبرم دولتين او اكثر معاهدة تحالف او معاهدة صداقة فيما بينهما ثم تنشب الحرب بين دولتين الدولتين او بين هذه الدول ، فعندئذ يستحيل تنفيذ هذه المعاهدة لاستحالة تحقيق الغرض الذي امرت من اجل تحقيقه . والاستحالة قد تكون مادية كأن تنفذ دولتان على تنظيم حقوق كل منهما على جزيرة معينة ثم تختفي هذه الجزيرة نتيجة زلزال او بركان . (انظر كتاب الاستاذ الدكتور ابو هيف) .

د - اتفاق اطراف المعاهدة على انائها ، او على استبدالها بمعاهدة اخرى وعندئذ فان المعاهدة السابقة تنتهي بحل محل المعاهدة الجديدة .

تنتهي المعاهدة بغنا* احدى الدولتين المتعاقبتين كأن تصبح جزء* من اقليم دولة
رى. على ان المعاهدة لا تنتهي في هذه الحالة الا اذا كانت من المعاهدات
ثنائية الاطراف، اى المعاهدة التي لا يوجد فيها سوى طرفين فقط. اما اذا كانت
فيها اكثر من طرفين فانها لا تنتهي بالضرورة بغنا* احد اطرافها، ان تظل قائمة بين
اطرافها الاخرى. - ن . '

الفرع الثاني العلاقات الدولية لتنظيمية

السلام والرفاهية لهم اهداف المنتظمات الدولية :

شهد العالم في القرن الحالي أحداثا وتغيرات لم تنتج له في قرون عديدة مضت . فلقد انت سينة باختراعات باهرة وخدمة على نحو تغير معه سلوك الانسان وعاداته . كذلك تم اكتشاف مصادر جديدة للطاقة حملت للانسان الكثير من وسائل الراحة والرفاهية ، وكان يمكن للبشرية ان تحيا - مع كل هذا التقدم الفني والتقني - حياة هادئة رغبة .

على ان ما حدث بالفعل ، وما شاهده عالما المعاصر - خاصة في النصف الاول مابين هذا القرن - قد خيب الآمال : فلقد نيت البشرية بحربين ضروسين انت على كثير من اخضرها وبابسها ، وخلفت وراءها سلاسا هنا تهتز جوانبه من وقت لآخر تحت وطأة الحروب التي تندلع في مناطق مختلف من العالم . ومن ناحية اخرى فان المجتمع الدولي مازال يعاني من التفاسوت الرهيب في مستوى المعيشة بين الشعوب المختلفة ، او بين ما اصطلح على تسميته بالدول المتقدمة والدول النامية .

وعلى هذا فأن هناك مشكلتين رئيسيتين ما زالتا تجنمان بعنف على انفاص المجتمع الدولي يرتبط وجود احدهما بوجود الاخرى ، كما ان حل ايهما يأتي نتيجة لحل الاخرى فأما المشكلة الاولى فهي كيفية التوصل الى ارساء سلام دائم وعادل بين دول العالم . وأما الثانية فهي مشكلة تحقيق الرفاهية والتقريب بين مستويات المعيشة لشعوب الدول المختلفة والقضاء على ظاهرة التخلف التي تأخذ برقاب الغالبية العظمى من دول العالم المعاصر .

وحل هاتين المشكلتين الرئيسيتين ، وما قد يتفرع عنهما من مشكلات وثيقة الصلة بهما يقتضى بالضرورة تعاونا بين اعضاء المجتمع الدولي كافة ، فالسلام الدولي لا يتجزأ ، والرفاهية

الدولية تمثل سلسلة متعددة ومتابعة الحلقات يشد بعضها بعضاً .

ولقد بذل اعضاء المجتمع الدولي ما في وسعهم من جهد للوصول الى حل هذه المشكلات ، وتوصلوا في هذا الشأن بوسائل شتى ، لعل اهمها لجؤهم الى " ظاهرة التنظيم الدولي " باعتبارها احدى الوسائل الفعالة التي يستطيع بها المجتمع الدولي مواجهة المشكلات التي تقصر عن حلها جهود الدول الفردية او الثنائية (١) .

ونعشير منذ الان الى ان دراستنا - في هذا المصنف - لن تتناول من ظاهرة التنظيم الدولي الا صورة منها فقط هي المنظمات الدولية (٢) على اعتبار ان السلم والرفاهية يشلان بالنسبة لهذه الاخيرة دواعي وجودها والهدف منه (٣) .

(١) انظر علي - سبيل المثال لا الحصر في اسباب ميلاد وتطوير ظاهرة التنظيم الدولي : الاستاذ الدكتور عبد الله العريان فكرة التنظيم الدولي : تطورها التاريخي وخصائصها الحاضرة - مجلة القانون والاقتصاد ، ١٩٥٥ ، ص ٢٠٨ وما بعدها . الاستاذة الدكتورة عائشة راتب " التنظيم الدولي " ، الكتاب الاول ، دار النهضة العربية ، ١٩٧٠ ، ص ٥ وما بعدها ، مؤلفنا في النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية وقودورها في ارساء قواعد القانون الدولي ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٤ ، ص ١٤ وما بعدها .

El-ERIAN Abdullah , le rapport sur les relations entre les Etats et les Organisations Internationales, Annales de la commission de Droit Internationales 1963 vol.II p.167 et ss.

(٢) انظر في الماييزة بين فكرة التنظيم الدولي وفكرة المنظم الدولي : استاذنا الدكتور محمد طلعت الغنيمي ، الوجيز في التنظيم الدولي ، ط ٣ ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٧ ، ص ١٦ وما بعدها . وكذلك ص ٧٥ وما بعدها ، الاستاذ الدكتور عبد العزيز سرحان التنظيم الدولي دار - النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٢ ، ص ١٨ ، ٢٠ .

COLLIARD C.A., Institutions Internationales Dalloz , Paris, 1969 , p.3-4

(٣) انظر في تفاصيل ذلك الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمي ، الاحكام العامة في قانون الامم والتنظيم الدولي ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ٥٥ وما بعدها ، وانظر له ايضا الغنيمي الوجيز في التنظيم الدولي ، المرجع السابق ، ص ٢ وما بعدها ، الاستاذ الدكتور محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، ط ٣ ، ١٩٦٧ ، ص ١٧ وما بعدها ، الاستاذ الدكتور فريد شهاب ، المنظمات الدولية ، ط ٣ ، ١٩٧٦ ، ص ٣١

وانذا كان السلام في ربوع المجتمع الدولي امرا لا يمكن تجزئته ، واذ اكانت الرفاهية هدفا لا يمكن تحقيقه الا بجهود متضافرة من جانب اعضاء هذا المجتمع بوجه عام فليس معنى ذلك ان المنظمات الدولية التي تسهر على تحقيق هذه الاهداف تأتسي على نفس الشاكلة ، واسباب تنوع بذاتها لاختصاصها والسلطات . وان ميدان نشاطها يشمل بالضرورة قارعا للمجتمع الدولي كله .

ان المنظمات الدولية - وهي بعد وسيل لتحقيق غاية - تختلف وتعدد . وهي من هذه الناحية يمكن ان تدل في اطار طوائف شتى تختلف باختلاف المعيار الذي تعتنقه في تنفيذها . معيار واحد فقط ينبغي ان نستعمله بادي ذي بدء كالمعيار لتقسيم الواثب المختلفة للمنظمات الدولية ، وهو معيار الداخلين في عضوية المنظمة . فبناك بعض الفقهاء يقسمون المنظمات الدولية على نمون له حق اكتساب عضويتها الى منظمات دولية حكومية واخرى غير حكومية . فالاولى هي التي تقتصر عضويتها على الدول وحدها ومثالها الامم المتحدة والجامعة العربية ومنظم الوحدة الافريقية . . الخ . واخرى غير حكومية وهي التي يدخل في عضويتها الافراد والجماعات الداعمة ومثالها هيئة الصليب الاحمر الدولية . فهذه الطائفة الاخيرة لا تعد في واقع امرها منتظما دوليا بالمعنى الذي اعتنقناه لهذا الاصطلاح وسنقت " الدولية " التي يطلق عليها راجع - في رأينا الى ان نشاطها يتعدى حدود الدولة الواحدة دون ان يعنني ذلك دخولها في طوائف المنظمات الدولية التي تعنينا دراستها .

بعد هذه الملاحظة الاولى فاننا نقسم المنظمات الدولية على نمون
التي ان الاقليمي لنشاطها الى منظمات عالمية واخرى اقليمية ، ونقسمها على
نمونها ما تتنوع به من اختصاصات الى منظمات عامة الاختصاص واخرى الى منظمات
متخصصة . واخيرا فاننا نقسمها على نمونها ما تتنوع به من سلطات في مواجهة الدول
الاعضاء فيها الى منظمات بين الدول Inter - étatique واخرى فوق الدول
Supra-étatique او فوق الشعوب كما يسميها جانب اخر من الفقهاء

اولا - المنظمات العالمية والمنظمات الاقليمية (١)

ينصرف التميز بين هاتين الطائفتين من المنظمات الدولية الى نطاق المعنوية في كل
منها ، فالمنظمات العالمية هي التي يمكن ان تضم في عضويتها كافة دول الجماعة الدولية (٢)
اما المنظمات الاقليمية فهي تضم عددا محدودا من الدول يرتبطون بعضهم ببعض برابط...

(١) انظر في تفاصيل ذلك ، الاستاذ الدكتور محمد طلعت الفهسي الاحكام العامة
في قانون الامم للتنظيم الدولي ، منشأ المعارف بالاسكندرية ، ص ٥٥ وما بعدها وانظر له ايضا
الفهسي الوجيز في التنظيم الدولي ، المرجع السابق ص ٢ وما بعدها الاستاذ الدكتور محمد
حافظ فاهم المنظمات الدولية ، ط ٣ ، ١٩٦٧ ، ص ١٧ وما بعدها الاستاذ الدكتور سعيد شهاب ،
المنظمات الدولية ط ٣ ١٩٧٦ .

(٢) ومع هذا فانه يحق لنا التساؤل عما اذا كانت المنظمات العالمية يسمح فيها باكتساب
كافة الدول لصفة العضوية لمجرد تحقيق وصف الدولة فيها ؟
للإجابة على هذا التساؤل يفرق الاستاذ الدكتور بطرس غالي بين ما يسمى بالعالمية المطلقة
والعالمية النسبية . ففي الاولى " يفتح التنظيم الدولي ابوابه امام جميع دول العالم بمجرد تكوينه
فتصبح كل دولة في العالم عضوا فيه بمجرد وجوده " اما في الثانية " فان الدول لا تصبح عضوا
في التنظيم " الا اذا تقدمت بطلب انضمام ، وله بعد ذلك ان يقبلها او يرفضها ، وهكذا لا يشمل
التنظيم كل دول العالم " بطرس غالي ، المرجع السابق ص ٨٥ .
ويرى انه اخرا ان كافة المنظمات الدولية - حتى العالمية منها - تخضع عادة وجود
حد ادنى من شروط - قد تختلف فيها واتساعا - حتى يمكن اكتساب العضوية فيها . فالمعنوية
في المنظمات الدولية ليست اذن مطلقة من كل قيد ، كما ان دولة ما لا تصبح عادة عضوا في منظمة
دولي عالمي بصورة تلقائية بمجرد توافر وصف الدولة انظر في هذا :

DOWETT, The law of international Institutions , 2 nd ed.

Stevens , 1970 , P .344

MONACO Riccardo, Lezioni di Organizzazioni Internazionali
Torino , 1965 P. 62 - 63

ROSENNE Sh. Annuaire de la Commission de Droit International
1962 Vol 1 , P 110.

معينة ، على خلاف في تحديد طبيعة هذه الرابطة .

فمن الاتجاهات الفقهية ما يرى ان الرابطة الإقليمية هي رابطة جغرافية ويصبح المنتظم اقليميا اذا كان يضم في طياته دولا تلحق في الحار اقليم معين . ولقد اعتنق الوفد المصري - في مؤتمر سان فرانسيسكو هذا الاتجاه اثناء مناقشة مشروع ميثاق الامم المتحدة ، واقترح في هذا الشأن ان يفسر اصطلاح الاتحادات الإقليمية على انه " الهيئات الدائمة التي تضم في منطقة جغرافية - معينة عددا من الدول تجمع بينها روابط التجاور والمصالح المشتركة والثقارب الثقافي واللغوي والتاريخي والروحي وتتعاون جميعا على حل ما قد ينشأ من منازعات حلا يمين على حفظ السلم والامن في منطقتها وحماية مصالحها وتنمية علاقاتها الاقتصادية والاجتماعية " (١) .

على ان هذه الرابطة قد تشمل في وعدة المصالح بين الدول التي تدخل في طياتها المنتظم الذي يسهر على تحقيق هذه المصالح هذه الأخيرة قد تكون سياسية او اقتصادية او عسكرية .

ولعل المبدأ الآخر هو الاولي بالتأيد ، ذلك ان المبدأ الجغرافي على اهميته - في خلق رابطة قوية بين الدول الواقعة في نطاق اقليم معين - يحقق بكثير من المنظمات الدولية التي تضم دولا يجمع بينها عنصر المصلحة المشتركة على نحو يوجب ارضا تعاون وثيق فيما بينهما - على الرغم من عدم تجاورها من الناحية الجغرافية . وعلى ذلك فان اصطلاح المنتظم الاقليمي - يعني ان يضم على انه " يعني جزءا من كل ، اي معنى التنظيم الذي يضم بعض دول العالم - وليس جميعها وذلك على اساس ان كلمة " اقليم " منها اتسع مدارها الجغرافي فهي تشير الى - جزءا بالنسبة للكل وهو الكرة الارضية - .

وانظر ايضا : عبد الله العريان ، التفسير السالف الذكر ص ٥٠ ، هاشم ع . الحافصي محمد بشير ، المنظمات الدولية ص ٤٨٩ وما بعدها .

ولعل الدول الاخر لا اصطلاح العالمية بعد اكثر اتساعا مع الطبيعة الاختيارية للمعوية في المنظمات الدولية حيث لا تجبر دولة ما على الدخول في منتظم دولي ما لم تدور رغبتها في هذا الشأن ، كذلك فان من صالح المنتظم الدولي الافتراض طية معوية دولة ما لم تكن له سلطة تقديرية في تأخير شروط المعوية فيها .

(١) شار اليه محمد طلعت الفخيمي نظرات في العلاقات الدولية المرجع السابق ص ٢٤ ، وانظر ايضا محمد سامي عبد الحميد ، المرجع السابق ص ٧٧ فجد شباب المنظمات الدولية المرجع السابق ص ٤٤ .

ومن ثم يكون معيار الإقليمية هو الجزئية في عضوية المنظمة . فالمنظمة التي تتكون من عدد محدود من دول الجماعة الدولية تكون منظمة إقليمية أما المنظمة التي تضم الدول جميعا أو تكون مفتوحة لتضم الدول جميعا فتكون منظمة عالمية (١) .

وإذا كانت المنظمات العالمية التي تضم في عضويتها دول العالم اجمع هي الامم المتحدة التي دأب الكثير من الفقهاء والماسة باعتبارها الصورة المثالية للتعاون العالمي لتحقيق السلم والرفاهية ، الا ان فكرة الإقليمية قد فرضت نفسها على ظاهرة التنظيم الدولي الى جانب فكرة العالمية عندما تبين ان هناك بعضا من المصالح السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثلاثية قد بلغت حدا من التعقيد والتناقض على نحو لا يستقر مواجهتها بحلول عالمية التطبيق او جعلت مسؤولية القيام بتحقيقها مسؤولية عامة مشتركة بين دول الجماعة الدولية . وعندئذ رأت ان لا يكون من الاوفى ترك امر تحقيق تلك المصالح ، او مواجهة المشكلات المتعلقة بها لمجموعة الدول التي يتحقق بينها نوعا من التجانس ، الذي سبقت الاشارة اليه .

على ان الاستجابة للدعوة الى فكرة الإقليمية لم تكن سهلة يسيرة ، بل اكتنفها الكثير من النقاش وانقسمت الاراء بشأنها ما بين مؤيد ومعارض .

فاللاهون يتأيد اللجوء الى فكرة الإقليمية لحل المشكلات الدولية برون ان المنظمات العالمية لا تعتمد عادة بالمصالح الخاصة للمجموعات الإقليمية المختلفة من بين اعضائها في سبيل تحقيق ما تسميه بالصلح العامة للمجتمع الدولي ، وهذا ما يجعل التزامات مثل هذه المنظمات

- (١) محمد طلعت المنشي ، نظرت في العلاقات الدولية العربية ، المرجع السابق ، ص ٣٦ .
ولان محمد حافظ قاتم ، محاضرات في المجتمعات الدولية الإقليمية معهد الدراسات العربية العالمية ١٩٥٨ ، ص ١١١ .
(٢) أ . ل . كورد النظام الدولي والسلام العالمي ، ترجمة وتصدر وتعقيب الدكتور عبد الله الصبيان دار النهضة العربية ، ص ٦٣ وما بعدها .
وانظرا لها ،

عامة ومجبهة (١) ولعل هذا ما أدى - في نظر هذا الاتجاه - إلى فشل عصبة الأمم
في أداء وظيفتها .

وقبل أيها في تأييد فكرة الإقليمية أن اللجوء إلى المنظمات الإقليمية بـ... أدى
لدى بدء بعد الترتيب الطبيعي والمنطقي للتطور نحو المنظمات العالمية . فالإقليمية تعد
مرحلة وسيطة بين الدول القومية وبين المنتظم العالمي . وهي بذلك تعد مرحلة ضرورية ومرغوب
فيها لأنها جزء طبيعي من عملية التطور البطيئة لتكامل العالم ، وعلى ذلك فإنه " على الصعيد
العالمي فإن التنظيم العالمي إذ يتمين على المرء أن ينشئ - على أسس متينة - من القـ... اع
إلى أعلى ... " (٢)

على أن معارضي فكرة الإقليمية ذهبوا إلى القول بأن اللجوء إلى المنظمات الإقليمية
من شأنها أن تعزق الجهود الرامية إلى تحقيق هدف أشمل وأعم من الصالحات الانانية للمجموعات
الإقليمية المختلفة . كما أن نشاطها ... أدى في النهاية إلى تفتت وحدة القانون الدولي .
فمع وجود العديد من المنظمات الإقليمية يمكن أن يتولد قانون دولي إقليمي (كالتعاون الدولي
الأمريكي ، أو الآسيوي ، أو العربي ... الخ) على نحو يهدد للأذهان المرحلة الأولى من
مراحل تطور القانون الدولي حينما كان قانوناً سيمحياً لا ينصرف إلا إلى طائفة محدودة من
الدول هي دول أوروبا المسيحية (٢) . ومن ثم تصبح المنظمات الإقليمية رجوماً بالعلاقات
الدولية إلى مرحلة قاهرة من مراحل تطور المجتمع الدولي .

= MONACO , La Face actuelle de regionalisme internationale

Communita Internazionale, 1957,P344e.ss

منشور في :

CARR Eduard, Nationzлизм and After . London , Macmilan, (١)

1954 P. 45

(٢) كلود ، المرجع السابق ، ص ١٦٨

LEFUR Précis de droit international Public , 2^{ed} (1)

{٢

Daloz , Paris , 1933, P. 303.

والواقع انه لا تدارس بين اعمال فكرتي العالمية والاقليمية على جناح واحد ، والاخذ باحدهما اهم . معاً ، وذلك تما لطبيعة المشكلات المعروضة فن الا ---- وور
مالا يمكن للجهود المحدودة لبعض الدول - حتى ولو قويت الرابطة بينها لا ي ---- ب
من الاسباب - ان تواجه المشكلات المتفرعة عنها فمشكلات السلام ونزع السلاح وتحريم التجارب
الذرية والمشكلات المتعلقة بحقوق الانسان لا يمكن حلها على نحو فعال الا بتضافر الجهود
العالمية . ومن ناحية اخرى فان هناك مشكلات اقليمية يقتضى حلها التعاون بين كافة الدول .
فمشكلات التنمية مثلا تقتضى تكاتف الجهود الدولية حتى ولو تركزت تلك المشكلات في اطياف
اقليمي معين . " ان طبيعة اية مشكلة لها اهميتها ليس فقط في تقرير انسب الوسائل المعينة
على حلها ، ولكن ايضا في قياس مدى وطأتها وتأثيرها . فقد تكون المشكلة اقليمية في موقعها
وقابلة للمعالجة والادارة اقليمية ، ولكنها مع ذلك تكون ذات طابع عالمي بالغة الاهمية بالنسبة
للعالم كله ، بحيث تكون مسألة تناسب اهتمام (منظمة) عامة تتولى معالجتها وادارتها .
ان العالم في مجوعة لا يستطيع ان يتجاهل مثلا مشكلة السكان في جنوبي آسيا وهكذا
نجد ان تفرعات المشكلة كذالك الصفة الكيفية الحقيقية لها تؤثر في اختيار احد الاتجاهات
الاقليمي او العالمي " (١) .

بل ان التجربة التي مر بها المجتمع الدولي توحى بأن المنظمات الاقليمية ينبغي
ان تدور في تلك منظم عالمي يسهر على الصلحة المشتركة لدول العالم اجمع ، وحيث
بأن الدور الذي يقوم به المنتظم الاقليمي في تحقيق المالح الخاص بمجموعة اقليمية معينة
متصلا مع المالح العالم لاعضاء الجماعة الدولية .

فن المآخذ الذي عيب بها على عصبة الامم مثلا انها لم تمر بالتنظيمات الاقليمية
الاهتمام الكافي ، ولم ترس القواعد المنظمة لعلاقات واضحة ومجددة بينها وبين تلك التنظيمات
فكل ما حواه عهد عصبة الامم متعلقا بالتنظيمات الاقليمية نص المادة ٢١ الذي جاء فيه :
" الاتفاقات الدولية كالمعاهدات التحكيم ، والقواعد الاقليمية كبدأ حوزو التي يكون الغرض منها
المحافظة على السليح لا تعتبر متنافية مع اى نص من نصوص هذا العهد " .

(١) كود ، المرجع السابق ، ص ١٦٥ . SCEble , Une Crise de la Société
Des Nations , Paris , Presses Universitaires

وقد لوحظ على هذا النص : جهيم غير واضح المعالم . كانه لم يشر الى الخصائص التي ينبغي ان تتوافر في التنظيم الاقليمي على نحو يجعله متسلا مع اهداف ، ومبادئ العصبة . ولعل ذلك قد سهل - ان لم يكن قد شجع - على انشاء العديد من التحالفات العسكرية المتفاداة بقولها انها من قبيل التنظيمات الاقليمية . الامر الذي مهد الطريق الى اندلاع الحرب العالمية الثانية (١) .

ولذلك فقد استفاد ميثاق الامم المتحدة من تجربة عهد عصبة الامم فخصص فصلا كاملا من فصول الميثاق - وهو الفصل الثامن - لمعالجة فيه الاتفاقات الاقليمية وعلاقاتها بالنظام الذي ارساه الميثاق .

المنظمات الاقليمية وميثاق الامم المتحدة : (٢)

تضمن الفصل الثامن من الميثاق ثلاث مواد حددت اطار العلاقة بين المنظمات الاقليمية من ناحية ، والامم المتحدة من ناحية اخرى :

اولا :

فقد اتاح الميثاق للدول التي ترتبط بعضها ببعض الاخر برابطة اقليمية - اي نوع ان تنشئ - فيما بينها منتظما اقليميا لمعالجة من الاحور المتعلقة بحفظ الامن والسلام -

(١) BOUTROS B. GHALI , Regionalism et Nations Unies

مقالة منشورة في المجلة المصرية للقانون الدولي ، مجلد ٢٤ ، ١٩٦٨ ، الجزء الافرنجي ، ص ٦ .
محمد طلعت الفخيني ، نظرات في العلاقات الدولية . المرجع السابق ص ٣٩ هاش (١) .
وانظر ايضا في نقد نص المادة ٢١ من عهد عصبة الامم :

DE RUE Y ARREGUO Jose R. , Le regionalism dans les organisations Internationales . R.C.A.D.I 1935/111 Tome 53 pp. 26 et ss.

(٢) انظر محمد حافظ قائم ، محاضرات في المجتمعات الدولية الاقليمية . معهد الدراسات العربية العالمية بجامعة الدول العربية ، ١٩٥٨ ، ص ١٠٧ وما بعدها .

الدولي ما يكون العمل الاقليمي صالحا فيها وناسيا وتتفق مع مقاصد الامم المتحدة ومبادئها . وعلى هذا نصت المادة ٥٢ في فقرتها الاولى .

واول ما يستلفت النظر في هذا النص هو انه وان كان يتيح للمنظمات الاقليمية التعرض لامور داخلية في الاختصاص الاصيل للامم المتحدة كوسائل حفظ الامن والسلم الدولي ، الا انه سمح للمنظمات الاقليمية بالتعرض لها بالقدر الذي يكون العمل الاقليمي صالحا فيها وناسيا . وهذا ما يطرح تساؤلا حول من المختص في تقدير علامة اللجوء الى المنظمات الاقليمية دون اللجوء للامم المتحدة كلما كان الامر متعلقا بمشكلة من مشاكل الامن والسلم الدولي ؟ يجب كـ على هذا التساؤل بقوله انه طالما لم ينشأ ميثاق الامم المتحدة بجهاز معين اختصاصا بتقدير هذه العلامة فانه يصبح الدول المعنية رخصة عرض النزاع على الامم المتحدة باعتبارها منتظما عالميا او عرضه على منتظم اقليمي معين (١) .

ثانيـــــــــــــــــا :

ومن ناحية اخرى تحت المادة ٥٢ في فقرتها الثانية والثالثة كلا من الدول الاعضاء في الامم المتحدة توجب على اللجوء باى ذى بد الى المنظمات الاقليمية كخطوة اولى نحو حل المشكلات المتعلقة بالامن والسلم الدولي فالفقرة الثانية من المادة ٥٢ تدعو الدول الاعضاء في الامم المتحدة على بذل كل جهد لتدبير الحل السلمي للنزاعات المحلية عن طريق التنظيمات الاقليمية وذلك قبل عرضها على مجلس الامن ومن ناحية اخرى تدعو الفقرة الثالثة من المادة المذكورة مجلس الامن الى تشجيع الدول المعنية على الاستكثار من الحل السلمي لهذه النزاعات المحلية عن طريق اللجوء الى المنظمات الاقليمية .

على ان ذلك لا يعنى - في رأينا - ان الدول الاطراف في نزاع محلي معين تصير ملزمة بحرضه على المنتظم الاقليمي الذى قد تكون اعضاء فيه قبل عرضه على الامم المتحدة .

فالمادة ٦٢ بمقتربها الثانية والثالثة ينبغي ان تفسر على نحو المادة ٢٢ من الميثاق الى هذه الاخيرة اوردت تعدادا للوسائل التي يجوز لمجلس الامن ان يوصى بها الدول الاعضاء لحل المنازعات التي تقوم بينهم بالطرق السلمية ، ومن بينها اللجوء الى المنظمات الاقليمية والراجح في نظرنا هو ان هذا التعداد ليس واردا على سبيل الحصر ، كما ان الترتيب الذي اتى به ليس هو الاخر طرزا واخيرا فان مجلس الامن ان يوصى الدول الاعضاء باتخاذ سبيل او اخر ما هو وارد في المادة ٢٢ فان الدول ليست ملزمة بالاستجابة الى توصية مجلس الامن ، وتستطيع ان تلجأ الى وسائل اخرى غير ما ذكر على غير ما تضمنته التوصية (١) .

كل هذا يعني ان الدول ليست ملزمة بالضرورة بأن تلجأ بادىء ذي بدء الى المنظمات الاقليمية . ومن ثم فلا تشرب عليها ان هي لجأت الى الامم المتحدة لتتبع النزاع عليها (٢) .

ثالثا :

تنص الفقرة ٣ من الفقرة الاولى من ان تستعين مجلس الامن بالمنظمات الاقليمية لـ تنفيذ اعمال القمع كلما رأى ذلك مناسبا . ويكون عليها حينئذ تحت مراقبته واعماله . اما التنظيمات والوكالات الاقليمية نفسها فانه لا يجوز بحفظها او على يدها القيام بأى عمل من اعمال القمع بخير اذن المجلس . كذلك تنص المادة ٤ من الميثاق على انه يجب ان يكـ المجلس على علم تاهما يجرى اعمال لحفظ الامن والسلم الدولي بحقنى تنظيمات او بواسطة وكالات اقليمية او ما يزمع اجراؤه منها .

(١) مفيد شهاب المرجع السابق ، ص ٢٨٦ وما بعدها .

SALMON A. L' ON.U et la prix de Edition Internationales
Paris 1948 , P 85 ets.

(٢) قرب الى هذا :

Goodrich and Hambro , Charter of the United Nations , 2nd
ed , London Stevens , 1949 P. 313 - 314.

وقد يقال ان هذا النص يعد من قبل التزيد اذا طعنا ان هناك التزاما عاما -
بالع على عاتق الدول الاعضاء في الامم المتحدة بمعاونة هذه الاخيرة في الحفاظ على الامن
والسلم الدولي بما في ذلك معاونتها في اتخاذ تدابير المنع والقمع (المواد من ٤٣ الى
٤٩ من الميثاق) . على ان هذا النص قد يجد له مع ذلك ما يبرره لو فسرناه على انه قد
يكون من الملائم اللجوء الى المتطلبات الالزامية لتنفيذ تدابير المنع والقمع التي بأمرها
مجلس الامن كلما كان الامر متعلقا بالنطاق الالزامي الذي يارس فيه اذا المنتظم نشاطه .

واذا كانت المادة ٥٢ في فقرتها الاولى تحظر على المنتظم الالزامي اتخاذ تدابير
المنع والقمع الا بتأ على قرار من مجلس الامن يطلب اليه فيه ذلك ، الا انه يستثنى من ذلك
بعض الاحوال اجيز فيها للمنتظم الالزامي اتخاذ هذا النوع من التدابير دون اذن مسبق
من مجلس الامن . هذه الحالات هي :

(١) اتخاذ تدابير ضد دولة من الدول الاعداء في الحرب العالمية الثانية اذا كانت
هذه التدابير قد اتخذت او رخص باتخاذها نتيجة لتلك الحرب .

وبماض ان العمل بهذا الاستثناء قد انتهى بانتهاء ظروف الحرب العالمية الثانية
ومن ثم يعد من قبل النصوص التاريخية .

(٢) يمكن للمنتظم الالزامي ان يتخذ مثل هذه التدابير دون اذن مسبق من مجلس الامن
اذا كانت هذه التدابير من قبل الدفاع الشرعي المنصوص عليه في المادة (١) من الميثاق التي
تقر انه " ليس في هذا ما يمس الحق الطبيعي للدول فرادى او جماعات في الدفاع
عن انفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على احد اعضاء الامم المتحدة " . . . " بالتفسير المتكامل
لنصوص الميثاق يفرض اعتبار هذه الحالة من قبل الاستثناءات التي ترد على نص المادة ٥٢ حتى
ولم ينص عليها صراحة هذه الاخيرة (١) .

(١) قرب الى هذا كسن ، المرجع السابق ، ص ١٢٨ .

رابعاً : -----

وأخيراً فإن المادة ٤ تنص على أنه " يجب أن يكون مجلس الأمن على علم تام بما يجري من أعمال لحفظ الأمن والسلام الدولي يحتمل تنظيمات أو بواسطة وكالات اقليمية أو مع ما يزمع اجراؤه منها .

ولعل نطاق أعمال هذا النص قد يتداخل مع نطاق أعمال نص المادة ١٥ من الميثاق التي تفرض على الدول الاعضاء في الامم المتحدة التي تتخذ من التدابير ما بعد استعمالها لحقها في الدفاع الشرعي ان تبلغ ذلك الى مجلس الامن فوراً ، الا انها لا يتطابقان ، نطاق المادة ٤ اكثر اتساعاً من المادة ١٥ لانه من ناحية لا تنصرف الى التدابير التي تتخذ استعمالاً لحق الدفاع الشرعي فحسب ، وانما تنصرف الى كافة التدابير المتعلقة بحفظ الامن والسلام الدولي . كذلك فانها لا تفرض هذا الالتزام على الدول الاعضاء في الامم المتحدة فحسب كما هو الحال بالنسبة للمادة ١٥ ، وانما تفرغه على المنتظم الاقليمي حتى ولو لم ينفذ في مظهره دولة لا تنتمح بالعضوية في الامم المتحدة . (١)

يملى ان نشير الى ان المنظمات العالمية وكذلك المنظمات الاقليمية قد تكون شاملة الاختصاص او بمسألة اخرى قد تكون متعددة الاهداف سواء كانت اهدافاً سياسية او اجتماعية او اقتصادية او طوعية او ثقافية . . . الخ ، ومثال المنظمات العالمية من هذه النوع الامم المتحدة ومن قبلها عصبة الامم . ومثال المنظمات الاقليمية جامعة الدول العربية ومنظم الدول الأمريكية .

على ان من المنظمات العالمية والاقليمية ما يكون الغرض منها محدوداً بنشاط معين ومثالها بالنسبة للأولى منظم الصحة العالمي ومنظم العمل الدولي . ومثال الثانية المنظمة الاقتصادية المشتركة ومنظم الدول المحددة للبتول (الاوبك) (٢) .

(١) كلسن ، المرجع السابق ، ص ٣٢٨ .

(٢) محمد سايي عبد الحميد المرجع السابق ، ص ٤٠ وما بعدها الشافعي محمد بكريه المرجع السابق ، ص ٤٠ وما بعدها .

ثانيا - المنتظمات عامة الاختصاص والمنتظمات المتخصصة :

يقصد بمجموعة اختصاص المنتظم الدولي قيام هذا الأخير بممارسة اختصاصات تفطلي كافة قطاعات النشاط المتصور وجودها في المجتمع الدولي سواء كان نشاطا سياسيا ام اقتصاديا ام اجتماعيا ام ثقافيا . . الخ . ومثالها الامم المتحدة والجامعة العربية .

أما المنتظمات المتخصصة فيقصد بها تلك التي تخصص بممارسة اختصاصات تتعلق بنوع معين من انواع النشاط : قد يكون اقتصاديا مثل البنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي ، وقد يكون فنيا مثل منتظم الطيران المدني وقد يكون صحيا مثل منتظم الصحة العالمي .

وتنبغي ملاحظته لا تلازم بين خصوصية نوعية نشاط المنتظم وبين نطاق المصوبة فيه . فقد يكون المنتظم الدولي متخصصا رغم ان نطاق المصوبة فيه ذو اتجاه عالمي . ومثال ذلك كافة الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة . والعكس فقد يكون المنتظم ذا اختصاص شامل بينما تكون المصوبة فيها القليلة ومثالها جامعة الدول العربية ومنتظم الدول الأمريكية .

والواقع ان مجموعة اختصاص المنتظم قد يشير صميمات عديدة ردها تنازع اختصاص المنتظم ذو الطبيعة الشاملة مع اختصاصات الدول الاعضا وهي - بالضرورة - ذات طبيعة ملاحظة ايضا ، وهذا ما قد يفرض ضرورة توضع الحدود الفاصلة بين اختصاص المنتظم واختصاصات الدول الاعضا . وسنفرغ للحديث عن هذه المشكلات قريبا من هذا الحنف عند الحديث عن قيد الاختصاص المحفوظ الوارد في نص المادة الثانية في لقرتها المساعدة من حيث الامم المتحدة .

ثالثا - المنتظمات " بين الدول " والمنتظمات " فوق الشعوب " :

يستند تصنيف المنتظمات الدولية الى منتظمات بين الدول INTER-ETATIQUE

واخرى فوق الشعوب Supra- Nationale فيها هذه المنتظمات في مواجهة الدول الاعضاء فيها او في مواجهة رعايا تلك الاخيرة فعيننا لا تخاطب القرارات الحادرة من الختظم سوى الدول الاعضاء وحدها دون غيرهم من المخاطبين الاخرين كما يحدد منتظمات بين الدول . ولكن حينما يتجاوز اثر الخطاب الذى يتضمنه القرار الدول الاعضاء ليمتاول اهمها رعايا تلك الاخيرة بصورة مباشرة دون حاجة لتدخل الدول المعنية كما يحدد منتظم فدول الشعوب .

والطائفة الاخيرة من المنتظمات الدولية تعد حديثة النشأة نسبيا ذلك انها لم تتطور الا من خلال الجماعات الاوربية . بل لعبها المرحلة المتقدمة التي تصبو ظاهرها الى التوصل اليها .

المبحث الثاني

علاقات القوة

قد تسير العلاقات فيما بين الدول في مجراها الطبيعي ، بحيث تحتفظ بظاهرها
المودى على نحو يسوده التعاون والصداقة • على انه قد تتكهر وتضطرب بتأثير العديد
من العوامل • والواقع ان طبيعة العلاقات التي تربط بين دولتين او اكثر رهينة بمدى
تمايش وتصالح المصالح الانانية لكل دولة من الدول او لكل كتلة دولية مع كتلة دولية
اخرى • فطالما استمر ذلك التمايش امكن القول بوجود علاقات سليمة • ولكن من الوقت
الذي يحدث فيه التنازع تكون قد دخلنا بذلك في الدائرة الخطرة وهي دائرة المنازعات
الدولية •

والعلاقات الدولية الداخلة في اطار هذه الدائرة قد تظل - مع توترها - بعيدة
عن درجة الاشتعال • ولكن قد يصل التنازع الى حد التعادم وتندث تحتكم الاطراف
المتنازعة الى القوة المسلحة في محاولة لفرض وجهة نظرها على الطرف الاخر •

تعريف الحرب وتطور فكرته :

عرف الفقه مفهومه التقليدى يعني " الصراع المسلح بين دولتين او اكثر ينظمه القانون
الدولي • ويكون الغرض منه الدفاع عن المصالح الوطنية للدول المتحاربة " ويتخلص من هذا
التعريف ، ان الحرب وقما للمفهوم التقليدى يعني علاقة تقوم بين دولتين او اكثر ومن نسمي
لا يدخل في اطاره النزاع المسلح الذى يكون احد او بعض اطرافه من غير الدول (كحركات

التحرير المسلحة ، او الحروب الاهلية او الثورات الداخلية) . كما انها وسيلة تهدف
خدمة المصالح الوطنية لاطرافها ومن ثم يخرج عن نطاق التعريف الاعمال العسكرية
التي تقوم بها بعض المنظمات الدولية كالامم المتحدة لقمع عدوان او كدابة على انتهاك
احكام الميثاق (١) .

ولقد رتب الفقه التقليدي العديد من النتائج على ذلك التعريف منها انه اذا كانت
الحرب صراعا بين دولتين فانه " لا يكون الافراد التي تتكون منهم تلك الدول اعداء"
الا بصفة عرضية وليس بوصفهم رجالا او مواطنين ، وانما بوصفهم جنودا " . ومعنى آخر فان
المفهوم التقليدي لفكرة الحرب قد فرق بين الحاربين وغير الحاربين ، وبالتالي فقد بذلت
العديد من المحاولات لوضع القواعد الكفيلة بتجنب غير الحاربين وبيلات الحروب بشرط عدم
اسهامهم بأي شكل في الحملات العسكرية .

ومن نتائج هذا المفهوم التقليدي لفكرة الحرب ايضا عدم خضوع حروب التحرير او الثورات
الداخلية من قبيل الحروب التي يحكمها القانون الدولي ، وانما ترك امر تنظيمها للقوانين
الوطنية للدول المعنية . الامر الذي اطلق يد السلطات الوطنية في اللجوء الى اى وسيلة مهما
كانت درجة بشاعتها للقضاء على ما سعى بحركات التمرد والعصيان . وظهر خطر ذلك واضحا
في لجوء الدول الاستعمارية الى وسائل بالغة القسوة لقمع حركات التحرير الوطنية ، ودون تدخل
من جانب القانون الدولي الذي كان يعتبر مثل هذه التصرفات من صميم الاختصاص الداخلي
للدول (٢) .

(١) محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ص ٧٢٠ - ٧٢١ .

(٢) انظر في تفصيل ذلك ، صلاح عامر ، المقاومة الشعبية المسلحة في القانون الدولي العام
مع اشارة خاصة الى اسس الشرعية الدولية للمقاومة الفلسطينية المسلحة ، دار الفكر العربي ، القاهرة
١٩٧٦ ، ص ١٨٧ وما بعدها .

على أن هذا المفهوم التقليدي للحرب لم يلبث أن تهاوى أمام استجالات
التفرقة بين المحاربين وغير المحاربين من ناحية ، الأمر الذي جعل من غير الممكن إبقاء
المواطنين بمعزل عن دولهم . ومن ثم لم تعد الحرب علاقة بين دولتين بمفهومهما
القانوني ، وإنما هي علاقة بين دولتين تنسحب آثارها على كافة مكونات الدولة من شعب
واقليم وسيادة .

والواقع أنه كان من الضروري اعتناق مفهوم موسع للحرب حتى يمكن إدراج كافة
العمليات العسكرية أيا كانت طبيعتها وبواعثها للقانون الدولي ، خاصة بعد نمو عدد
المقاتلين نتيجة لاعتناق العديد من الدول لأنظمة التجنيد الإلزامي من ناحية وقيام
العديد من غير المقاتلين بأعمال تتصل مباشرة بالنشاط الحربي كصنيع الأسلحة وتطويرها .

أخفى إلى ذلك أن تطور أساليب الحرب ووسائلها جعل من المستحيل إبقاء شعب
الدولة الطرف في الحرب بمعزل عن مجرى العمليات العسكرية فلقد كشفت الحروب بين
العالميتين وما أعقبها من حروب كيف أن العمليات العسكرية يمكن أن تصيب العسكريين
والمدنيين على السواء نظرا لاختراع الأسلحة ذات القدرة التدميرية الهائلة التي لا تفرق فيما
تحدثه من آثار بين مدني وعسكري .

أخفى إلى ذلك أن انحسار التيارات الاستعمارية وتزايد العطف الدولي على حركات
التحرير الوطنية جعلت من غير الممكن إبقاء القانون الدولي في موقف المتفرج من نشاط
المقاومة المسلحة للسيطرة الاستعمارية . ولقد كان إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة
المصدر سنة ١٩٦٠ والخاص بمنح الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي حق تقرير المصير نهاية

لكافة الادعاءات باعتبار مسألة قمع هذه الحركات من قبيل المسائل الداخلية ، وبالتالي
ابقاها بعيدة عن تناول القانون الدولي .

تطور موقف القانون الدولي من فكرة الحرب - من المشروعية الى التحريم :

يرجع تاريخ الصراع بين الانسان واخيه الانسان الى السنين الاولى من بدء الخليقة
فلقد حدثتنا الكتب السماوية عن صراع قابيل وهابيل وقتل اولهما للثاني . وكما وجد
الصراع على المستوى الفردي وجد - وما زال على مستوى الجماعة . ولم يشر المجتمع الدولي -
بالطبع - عن تلك الظاهرة . بل لعله اكثر المجتمعات معاناة من الصراعات وما تجره من
مصادمات مسلحة وتضييق فتدحصر بين دولتين او بين عدد محدود من الدول ، وقد يتسع
مداها فتشمل المجتمع الدولي . وليست التجربة العريضة للحربين العظيمين بهيمنة
الاذهان .

والقانون الدولي لم يقف امام الحرب كظاهرة اجتماعية موقف المتفرج . بل حاول بقدر
الطاقة ، ويقدر ما تنتجه طبيعة العلاقات فيما بين الدول ان يضع لها تنظيما ، وان لم يستطع
حتى وقت قريب - ان يجعل منها وسيلة محرمة لحل المشكلات الدولية .

مشروعية الحرب في القانون الدولي التقليدي :

كانت الحروب احدى الوسائل المعتادة التي تلجأ اليها الدول كلما استعصى حل النزاع
بينها عن طريق الاتفاق . ولقد كان ذلك المسلك من جانب الدول نتيجة منطقية لتسكها
بسيادتها ، ورفضها لاية حلول لا يكون لارادتها دورا في ارسائها .

والواقع ان اللجوء الى الحرب لم يزد من كونه نوبا من " البارزة " التي كانت سائدة
في تلك العصور على مستوى العلاقات الفردية ، حيث يحسم السلاح نتيجة النزاع ، فيعطى الحق

للمنتصر بقطع النظر ممن يكون الحق في جانبه من الناحية الموضوعية . ولقد اكد تلك النظرة حقيقة ان آثار الحرب المدمرة لم تكن لتتعد فتشمل السكان ، وانما كان يقتصر اثرها على الجنود المحاربين ، نظرا لطبيعة السلاح المستعمل ذى القوة التدميرية المحدودة .

ولعل تطور قانون الحرب قد تلازم مع تطور تصنيع السلاح ، وتقدم فنون الحرب على نحو اظهر معه حاجة الى وضع تنظيم يحدد العلاقة بين المتحاربين من ناحية ، وبينهم وبين المحايدين ايضا . كذلك ظهرت الحاجة الى تنظيم استخدام بعض انواع الاسلحة ، وتنظيم عملية احتلال اقليم دولة العدو ، وبيان المركز القانوني للاقليم السدى تم احتلاله ويبدى حقوق والتزامات جيوش الاحتلال عليه .

ومع وجود كل هذه القواعد الا ان الحرب - وحتى نشأة عصبة الامم - كان يعد من قبيل الوسائل المشروعة التي يمكن اللجوء اليها - بحرية تامة - لحسم النزاع بين اطرافه .

بعض القهود الواردة على اللجوء الى الحرب قبل عهد عصبة الامم :

انت معاهدات السلام التي اعقبت الحروب النابليونية ببعض القواعد الخاصة - بتنظيم اللجوء الى الحروب كوسيلة لحسم المنازعات الدولية . من ذلك مثلا ما اوردته معاهد التعااهد الجرماني سنة ١٨١٥ والتي ارسى مبادئ عدم اللجوء الى الحروب ، أو استعمال القوة لفصل المنازعات الدولية - وكذلك معاهدة زويخ المبرمة في ١٨٥٩ بين النمسا والمجر من ناحية وبين فرنسا من ناحية اخرى وقد نعر فيها على ربط اطرافها بسلام دائم .

كذلك نصت معاهدة السلام المبرمة في لاهاى ١٩٠٧ في مادتها الاولى على انه تتعهد الدول الاطراف بالامتناع عن استخدام القوة المسلحة لاسترداد الديون التعاقدية الا بعد قيام الدولة الدائنة بعرض التحكيم على الدولة المدينة ، ورفض هذه الاخيرة قبول التحكيم ، او بعد اتمام التحكيم ودم قيام الدولة المدينة بتنفيذ قرار التحكيم الصادر في موضوع النزاع . اضف الى هذا ان الولايات المتحدة الاميركية قد ابرمت العديد من الاتفاقيات الدولية مع بعض الدول الاخرى وتضمنت تحريما لاستخدام

القوة لفرض المنازعات الدولية قبل اللجوء الى التحكيم . (١)

موقف عهد عصبة الامم من مشروعية الحرب :

ولقد كان من المنتظر ان يقر عهد عصبة الامم (الذي تم ابرامه في اعقاب الحرب العالمية الاولى) موقفا حاسما من الحرب . فلقد انشئت عصبة الامم لكي تعمل على تلافى الاسباب التي ادت الى الحرب العالمية الاولى ، والعمل على استقرار الامن والسلم الدوليين في العلاقات الدولية . على ان موقف عهد عصبة الامم جاء مخيبا للاممال . فرغم الفظائع التي تم ارتكابها خلال سني الحرب ، ورغم الانتهاك الصارخ لكل قواعد الحروب التي كانت موجودة آنذاك ، ورغم انتهاك الاطراف المتحاربة لحياض بعض الدول التي فضلت البقاء بعيدا عن ميدان المعركة ، ورغم كل الآلام والمآسي التي نالت المدنيين غير المحاربين - رغم كل ذلك لم يحرم عهد عصبة الامم الحرب تحريما قاطعا ، وانما حرمها في بعض حالات فحسب . وقد نص العهد في المواد من ١٠ الى ١٧ على الاحكام الخاصة بالحرب .

ويستلزم من مجموع هذه النصوص ان العهد المذكور قد حرم الحرب في حالات معينة فوصفها بعدم المشروعية ، كما انه قيد اللجوء اليها في حالات اخرى كوسيلة لحسم النزاعات الدولية ، ثم اباحها في احوال معينة .

الحالات التي تعتبر فيها الحروب غير مشروعة :

قرر عهد عصبة الامم ان الحرب تعد غير مشروعة اذا شنت في احد الحالات الآتية :

اولها : - اذا تضمنت هذه الحرب اعتداء على دولة عضوا في العصبة . وهي تصح كذلك اذا جاءت اخلالا بالتزام الضمان المتبادل المنصوص عليه في المادة

(١) انظر في تفصيل كبير في هذا الشأن : - محي الدين العضاوي ، حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربي مع دراسة خاصة بانتهاك اسرائيل لحقوق الانسان في الاراضي العربية المحتلة ، عالم الكتب ، القاهرة ، ١٩٧١ ، ص ٤٠ وما بعدها .

١٠ من العهد التي تقرر بالتزام كل عضو في عصبة الامم باحترام وضمان سلامة اقاليم الدول الاعضاء واستقلالها السياسي ضد اى اعتداء خارجي .

ثانيها - اللجوء الى الحرب بالمخالفة لما فرضه الميثاق من التزام على عاتق الدول الاعضاء في عصبة الامم بالالتجاء بادئ ذي بدء الى الوسائل السلمية كعرض النزاع على العصبة او اللجوء الى القضاة الدولي والتحكيم . فالحرب تصبح غير مشروعة اذ لجئ اليها لحسم هذا النزاع قبل البدء بالوسائل المذكورة .

ثالثها - تعتبر الحرب غير مشروعة اذا تم الالتجاء اليها بعد عرض النزاع للدولسي لحله باحدى الوسائل السلمية المذكورة في الصورة السالفة ، ولكن قبل مضي ثلاثة اشهر من تاريخ صدور قرار التحكيم او حكم المحكمة الدائنة للعدل الدولي ، فانه حتى ولو لم تنفذ هذا القرار او ذلك الحكم من جانب الدولة التي صدر ضد ها ايها فان على الدولة الاخرى ان تترفع ثلاثة اشهر حتى يمكنها اللجوء الى الحرب .

رابعها - تعتبر الحرب غير مشروعة اذا دعت العصبة اطراف النزاع الى اللجوء الى الوسائل السلمية المذكورة ولكن لم يتم الانصياع الى هذه الدعوة . ويكفي عندئذ ان يكون احد الاطراف في النزاع عضوا في عصبة الامم ، ويستوى بعد ذلك ان يكون الآخرون من بين الاعضاء ام من غيرهم .

القيود الواردة على ترخص الدول في اللجوء الى الحرب :

اوردت المادة ١٢ من عهد عصبة الامم قيودا على رخصة الدول في اللجوء الى الحرب لحسم النزاع الدولي الذي قد تكون طرفا فيه . وقد نصت على انه " يتفق اعضاء العصبة على انه اذا نشأت بينهما اية منازعة يحتل ان تؤدي الى قطع العلاقات ، فانها ترفع الامر الى التحكيم لفصل فيه او الى المجلس ليحققه ، وانهم يتفقون ايضا على الا يلجأوا الى الحرب في اية حالة قبل مضي ثلاثة اشهر من صدور قرار المحكمين او تقرير المجلس .

وتوجب الفقرة الثانية من المادة المذكورة ان يحدد قرار المحكمين لمشكل ما لسة تشلها هذه المادة في وقت ملاتم . اما تقرير المجلس فيجب اصداره خلال ستة اشهر من تاريخ رفع النزاع اليه .

الاحوال المشروعة للحرب :

بين العهد بعد ذلك الحالات التي يجوز فيها شن الحرب وهي :

أ - حالة عدم صدور حكم المحكمة او قرار التحكيم في فترة معقولة ، او عدم صدور تقرير ملزم من المجلس في ظرف ستة اشهر من عرض النزاع عليه ، فاذا فانت المدة المعقولة او المدة اشهر جاز الدخول في الحرب .

ب - اذا فشل مجلس العصبة في اصدار قرار في شأن النزاع المعروض عليه ، أى اذا تخلف الاجماع المشترط لصدور القرار الملزم .

ج - اذا صدر حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولي ، او قرار المحكم او قرار المجلس ولم ترص به الدول المعنية ، ثم مضت شهور ثلاثة دون ان تتوصل الى حل المشكلة بواسطة سلطة اخرى .

والواقع ان تردد عهد عصبة الامم في تحريم الحرب بصورة قطعية ادى - بالاضافة الى عوامل اخرى مختلفة - الى انهيار العصبة ومن ناحية اخرى فان نظام التصويت الذى اعتنقته عصبة الامم باشتراطها صدور القرار باجماع آراء الدول الاعضا سوا في مجلس العصبة ام في جمعيتها حد كثيرا من فاعلية هذا التنظيم في مجال حفظ الامن والسلم الدوليين .

ميثاق الامم المتحدة والتحريم القاطع للحروب :

لم تستطع عصبة الامم ان تحول دون الانزلاق الى هوة حرب عالمية ثانية اشد هولاً ودماراً من سابقتها نظراً لاتساع مداها ، وشمولها لجبهات عديدة في قارات مختلفة ولتطور

الاسلحة التي استعملت فيها وقدرتها التدميرية الرهيبة . نهى الحرب الوحيدة التي استخدم فيها السلاح النووي .

وكان على منتظم الامم المتحدة - التي ورث - عصبة الامم - ان يضع القواعد والتدابير الكفيلة بالحيلولة - من ناحية - دون نشوب حرب جديدة يكون فيها الدمار الشامل للبشرية جمعاء . والعمل - من ناحية اخرى - لتسهيل المناخ الملائم لاستقرار السلم والامن والبروليين وانتزاع كل ما من شأنه تعكير صفو العلاقات الودية فيما بين الدول . وكانت وسيلة ميثاق الامم المتحدة لتحقيق هذه الاهداف هي نظام الامن الجماعي .

نظام الامن الجماعي في ميثاق الامم المتحدة :

نص ميثاق الامم المتحدة صراحة على تحريم الحرب كوسيلة لحل المشكلات الدولية . كما انه ارسى نظام الامن الجماعي لمواجهة كل ما يهدد الامن والسلم الدوليين . ويتضمن نظام الامن الجماعي في ظل ميثاق الامم المتحدة على جانبين : احدهما وقائي والاخر علاجى .

فأما عن الجانب الوقائي فان ييغى الى استئصال كل ما من شأنه تعكير صفو العلاقات الدولية وتسهيل الجو الملائم لارساء وتطوير العلاقات الودية بين الدول . ولعل اهتمام الميثاق بالمشكلات الاجتماعية والاقتصادية والانسانية والعمل على تكوين الشعوب من تقرير مصيرها بنفسها يعد برهاناً على الرغبة في توطيد دعائم الامن في هوع المجتمع الدولي . اضاف الى ذلك فأن الميثاق قد ألزم الدول بحل مشكلاتها بالطرق السلمية سواء قبل الدجوى الى المنتظم الدولي - مثلاً في اجهزته المختلفة - كجلس الامن والجمعية العامة - مثل الوساطة والتوفيق والتحكيم والمسامحة الحميدة ورض النزاع على القضا الدولي او على المنظمات الاقليمية على نحو ما سبق ان عرضنا له من قبل .

الطائفة الأولى :

تتضمن الاختصاصات التي يمارسها مجلس الامن عندما يتعلق الامر بنسـزاع دولي يخشى معه تعكير صفو العلاقات الودية بين الدول ، او كان من شأنه ان يعرض حفظ السلم والامن الدولي للخطر ، وعليه عندئذ ان يقوم بحل هذه المنازعات حلا سلميا عن طريق المفاوضة والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، او ان يلجأ الى الوسـى الوكالات والتنظيمات الاقليمية ^(١) .

ويراعى ان الفصل السادس من الميثاق قد تضمن النصوص التي تحدد اختصاصات وسلطة مجلس الامن في سبيل " حل المنازعات حلا سلميا " .

والطائفة الثانية :

وتتضمن الاختصاصات والسلطات التي يمارسها مجلس الامن عندما يتحقق من وجود تهديد فعلى للسلم والامن الدولي ، او وقوع العدوان ^(٢) ، وعندئذ فقط - اجاز الميثاق لمجلس الامن اتخاذ تدابير انشد صرامة ، اذ اباح له اتخاذ اجراءات عقابية

(١) المادة ٣٣ من الميثاق .

(٢) ومن ان الميثاق قد اسند لمجلس الامن سلطات معينة ، في حالة التحقق من وجود تهديد فعلى للسلم والامن الدولي ، او وقوع عدوان الا انه لم يضع تعريفا " للعدوان " وترك الامر للام المتحدة ذاتها وفقا لما تعلية عليها ظروف المجتمع الدولي . ولقد فصلت الام المتحدة لفترة طويلة - رغم اهتمامها - في وضع تعريف جديد للعدوان ؛ انظر : Spiropoulos , La question de la definition de l'a-gression devant les Nations Unies, Melanges Gidel , Paris P. 543

على انه في عام ١٩٧٤ اقرت الجمعية العامة مشروع تعريف العدوان الذي رفع اليها من اللجنة الخاصة التي اسندت اليها هذه المهمة . وجاء فيه ان العدوان هو " استخدام القوة المسلحة بواسطة دولة ضد سيادة دولة اخرى او سلاتها الإقليمية او استقلالها السياسي ، او على أى وجه اخر لا يتفق وميثاق الام المتحدة كما هو مقرر في هذا التعريف " .

قد تصل الى حد استعمال القوة لمنع خطر تهديد الامن والسلم الدولي او تمع العدوان .
وهذا ما تنمته نصوص الباب السابع من الميثاق والمتعلقة " بما يتخذ من اعمال في حالة
تهديد السلم والاخلال به ووقوع العدوان " .

ونحن لو اتينا نظرة على هاتين الطائفتين من السلطات التي منحت لجلـس
الامن وما يوجد بينهما من تفاوت ، فانه يمكننا ان نبدى الملاحظات الاتية :

(أ) انه بالنسبة للطائفة الاولى من السلطات والاختصاصات نجد ان تدخل مجلس
الامن يقتصر على محاولة التوفيق والمصالحة بين اطراف النزاع او محاولة دفعهم للاحتكام
الى القضاء الدولي . ومجلس الامن يحتاج بالضرورة الى تعاون الدول اطراف النزاع انفسهم
حتى يمكن ان تشر هذه الجهود . اما بالنسبة للطائفة الثانية من الاختصاصات والسلطات
فان مجلس الامن يستطيع ان يمارسها دون حاجة الى تعاون الدول التي اثارت الازمة
المهددة للسلم والامن الدولي ، اذ يستطيع مجلس الامن ان يتخذ الاجراءات الكفيلة بدفع
خطر الاخلال بالسلم ووقوع العدوان حتى ولو وصل به الامر الى استخدام القوة .

(ب) ان تفاوت سلطات واختصاصات مجلس الامن المنصوص عليها في كل من الطائفتين
المذكورتين يعكس بآثره على الوسائل القانونية التي اتاحت للمجلس لكي يمارس هذه السلطات
والاختصاصات . فبينما نجد ان الوسائل القانونية المستعملة في الطائفة الاولى تتمثل - كقاعدة
عامة - في " التوصيات " التي لا تلزم بالضرورة من توجه اليه ، نجد انه بالنسبة للطائفة الثانية
من الاختصاصات والسلطات فان الوسائل القانونية تتمثل كقاعدة عامة في القرارات الملزمة
لمن توجهت اليه (١) .

== نقلا عن مفيد شهاب ، المنظمات ... المرجع السابق من ٢١٢ .

وانظر في تفصيل كبير في تعريف الامم المتحدة للعدوان
RAMBAID Patrick, La definition de l'agression par
1° O . N . U . R . G . D . I P . , 1976 No . 3

(١) انظر مقدمة التقرير السنوي المقدم من الامين العام الى الجمعية العامة للفترة
ما بين ١٦ يونيو سنة ١٩٦٠ الى ١٥ يونيو سنة ١٩٦١ والذي جاء فيه : ==

ج) ان التدابير التي يتخذها مجلس الامن وفقا للطائفة الاولى من السلطات ،
والاختصاصات لا يمكن وصفها بصفة الجزاء الذي يوقع على عاتق الدول المتنازعة ، بينما
يمكن ان نصف الاجراءات التي تتخذ وفقا للطائفة الثانية بأنها اجراءات عقابية .

بعد هذه الملحوظات نشرع في تفصيل سلطات واختصاصات مجلس الامن
التي اتاحها له الميثاق للحفاظ على الامن والسلم الدوليين فنبداً اولاً بالوسائل السلمية
ثم نعتبها بالتدابير العقابية .

(١) وسائل حل المنازعات حلاً سلمياً :

تضمن الفصل السادس من الميثاق - كما سبق الاشارة - النصوص التي تتعلق
بالاختصاصات والسلطات التي يجوز لمجلس الامن اتخاذها ازاء اي نزاع او موقف من شأنه
تهديد الامن والسلم وتعرضهما للخطر . (١)

" Par l'article 25 les Etats membres del' O. N.U.sont
convenus d'accepter et d'appliquer les décisions du conseil
ET CONFÉRENT AINSI UN CARACTÈRE OBLIGATOIRE AUX décisions
du conseil sauf, bien entendu lorsque ces décisions revêtent
la forme de recommandation au sens du chapitre VI penocertain
autres articles de la charte".

وانظر ايضاً :
MANIN Ph; l'organisation des Nations Unies et le
mantient de la paix , le respect du consentent de l'Etat,
L.G.D.J. Paries ,1971 P,13 ets.

(١) ثار الخلاف تحديد المقصود بالنزاع والموقف ، وهل يوجد بينهما خلاف خاص
وان بعض نصوص الميثاق تتحدث تارة عن النزاع فحسب ، وتارة اخرى عن النزاع والموقف . ولا نريد
ان ندخل في تفاصيل هذا الخلاف الفقهي . كل ما نريد تأكيده هو انه لا فارق - في رأينا -
بين كلا الاصطلاحين لما ينطوي عليه كل منهما - حتى ولو كان ذلك بدرجات متفاوتة - من ادعاء
من جانب فريق من الدول ، ومنازعة فريق اخر في هذا الادعاء . هذا بالإضافة لانعدام التنازع
العملية للفرقة بين كلا المصطلحين .

اختصاص مجلس الامن وفقا للمادتين ٣٣ ، ٣٦ من الميثاق ؛

نصت المادة ٣٣ في فقرتها الاولى على تعداد لبعض الوسائل التي يمكن لمجلس الامن ان الدول المتنازعة الى اللجوء لها لحل منازعاتهم سلميا وهي " التفاوض والتحقيق ، والوساطة ، والتوفيق ، التحكيم ، والتسوية القضائية ، او اللجوء الى المنظمات الاقليمية " . ونقلت النظر منذ البداية الى ان الوسائل المذكورة جاءت على سبيل التمثيل وليس على سبيل الحصر بدليل وجود العبارة الاخيرة من الفقرة الاولى من المادة ٣٣ والتي تقرر " او غيرها . من الوسائل السلمية الاخرى " . . .

وتقرر الفقرة الثانية من نفس المادة ان مجلس الامن يدعو اطراف النزاع الى ان يسووا ما بينهم من نزاع بالطرق السلمية . اما المادة ٣٦ فانها تنص في فقرتها الاولى على ان " لمجلس الامن . ان يوصي بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية " . ويلاحظ ان نص المادة ٣٦ يختلف عن نص المادة ٣٣ ، نجد ان مجلس الامن يدعو الدول الى اللجوء الى الوسائل السلمية بوجه عام لحل منازعاتهم بالطرق السلمية . بينما في المادة ٣٦ نجد ان مجلس الامن يحدد الوسيلة الملائمة من بين الوسائل التي يرى انها كفيلة بحل النزاع .

ويراعى انه سواء دعا مجلس الامن الدول الى حل منازعاتهم سلميا او في تحديد الوسيلة (وفقا للمادة ٣٣) او حدد لهم وسيلة بالذات (وفقا للمادة ٣٦) فانه يلجأ دائما للتوصيات التي لا تلزم - كقاعدة عامة من توجه اليه (١) .

ويلاحظ من ناحية ثانية ان تدخل مجلس الامن للمساعدة في حل النزاع الدولي بالوسائل السلمية قد يقتصر على دعوة الدول الى حل منازعاتهم بالوسائل السلمية بصفة عامة ،

(١) ومع هذا فان دى كوال يرى ان التوصيات ' الصادرة من مجلس الامن بناء على نصوص الفصل السادس من الميثاق يمكن ان يكون لها - في حدود معينة - اثر ملزم ويقصد بهما التوصيات التي يقرر فيها المجلس اتخاذ اجراءات التحقيق وفقا للمادة ٣٦ من الميثاق .

وفي هذا يقول :

او بتحديد وسيلة معينة يراها قادرة على حل النزاع، مع ترك الدول المعنية وشأنهم...
 في اتباع هذه الوسائل . على ان المجلس قد يقوم بدور اكثر نشاطا ان يأخذ على عاتقه
 القيام بنفسه بالساعي الحميدة بين الاطراف المتنازعة ، ومثال ذلك ما فعله بالنسبة للحرب
 بين الهند وباكستان اذا انشأ لجنة من خمسة اعضاء في الامم المتحدة بقصد بذل الساعي
 الحميدة لدى الدولتين لازالة الخلاف بينهما ، وكذلك قام مجلس الامن بتكليف الامين العام
 للامم المتحدة بارسال مندوبه (١) لدى كل من مصر واسرائيل للمساعدة على ايجاد حال لمشكلة
 الشرق الاوسط .

ويلاحظ اخيرا انه اذا كانت الفقرة الاولى من المادة ٣٦ تنص على انه " للمجلس
 الامن في اية مرحلة من مراحل النزاع . ان يوصي بما يراه ملائما من الاجراءات وطرق التسوية...
 فان ما يوصي به ينبغي ان يظل دائما في اطار الوسائل السلمية دون ان يتعدى ذلك...
 التوصية باتخاذ اجراءات عقابية من اى نوع ، ان هذه الاجراءات الاخيرة لم تقصدها نصوص
 الفصل السادس من الميثاق على الرغم من وجود بعض الاتجاهات الفقهية التي تذهب الى عكس
 ذلك ، ونحن نشير بذلك على وجه الخصوص الى قوات الطوارئ الدولية التي شكلت بواسطة
 مجلس الامن استنادا الى نص المادة ٢٧ (مثل قوات الامم المتحدة في كل من الكونجيو
 وقبرص) فهذه ليست قوات محاربة ولا يدخل في وظيفتها القمع وانما اريد منها الحفاظ على الامن

Il y a -à notre avis - dans le chapitre VI , une sorte de
 résolutions aue le Conseil de Sécurité peut édicter et qui
 ont une force juridique obligatoire .

Il s'agit des résolutions par lesquelles le Conseil de
 sécurité , en vertu de l'article 34 décide de procéder a une
 enquête..... Le seul objet de l'enquête est de renseigner le
 conseil de Sécurité pour lui permettre de prendre le cas éché-
 ant les mesures envisagées dans ce chapitre. Le conseil de
 Sécurité ne peut exercer ses pouvoirs aue s'il est complètement
 informé que s'il peut enquêter. L'article 34 n'aurait plus aucune
 sens si les Etats pouvaient ne pas se conformer a la résolution du
 conseil décidant une enquête.

Di QUAL Lino ; Les effets des résolutions des nations
 Inies; LGDJ, Paris 1967 . P. 81 - 82

الداخلي في كل مكان من الدولتين المذكورتين والفصل بين الاطراف المتنازعة (١) .

عرض النزاع على مجلس الامن عند فشل اطرافه في حله (المادة ٣٧ من الميثاق) :

اوجب ميثاق الامم المتحدة على اطراف النزاع عند فشلهم في حله ان يعرضوا هذا النزاع على مجلس الامن (المادة ٣٧ فقرة اولى) وعندئذ فان المجلس يوصي بما يراه لحـل النزاع المعروض اذا رأى ان من شأنه تعريض السلم والامن الدولي للخطر .

ويراعى ان مجلس الامن يستطيع بقتض هذا النص ان يتخذ موقفا من اطراف النزاع المعروض وذلك على خلاف ما كان سموحا له وفقا للمادة ٣٦ من الميثاق فالمجلس يستطيع مثلا وفقا لنص المادة ٣٧ ان يبين من هو المخطئ ومن صاحب الحق في النزاع المطروح ، وهو يستطيع ان يعرض تسوية للنزاع خارج اطار الوسائل المذكورة في المادة ٣٣ التي سبقت الاشارة اليها .

والثفيد الحرفي بما لا في المادة ٣٧ من الميثاق يوحي بأن ممارسة مجلس الامن لسلطة وفقا للمادة المذكورة مشروط اولا بأن يخفق اطراف النزاع في حله وفقا للوسائل المذكورة والمادة ٣٣ والمادة ٣٦ من الميثاق ، ومشروط ثانيا : بأن يحال عليه النزاع بواسطة اطراف النزاع ومشروط ثالثا : بأن يرى المجلس ان هذا النزاع من شأنه ان يعرض السلم والامن الدولي للخطر .

على ان ما جرى عليه العمل هو ان مجلس الامن يتمتع بحرية واسعة في اتخاذ ما يراه ملائما دون التقييد بما ذكر من قيود في سبيل حل المنازعات الدولية .

(٢) التدابير العقابية :

تضمن الفصل السابع من الميثاق النصوص المتضمنة للتدابير التي يستطيع مجلس الامن اتخاذها لمواجهة خطر تهديد الامن والسلم الدولي او لقمع العدوان - ويلاحظ ان اتخاذ هذا

VALLAT F.A, F The competence of the U.N General Assembly (١)
R.C.A.D.I , 1959 /11 P. 203 f,

التدابير مشروط بأن يقدر المجلس ولا تحقق تهديد الامن والسلم الدولي او وقف
العـــدد وان (١) .

فاذا قرر ذلك فان مواد الفصل السابع قد اعطت له سلطات تتفاوت في خطورتها
لتنفذ منها ما يلائم خطورة الحالة ، وما يكفل ازالة الخطر او قمع العدوان . وندرس فيما يلي
نص ما عليه الفصل المذكور من سلطات .

٩) التدابير المؤقتة وفقا للمادة ٤٩ من الميثاق :

تنص المادة ٤٠ من الميثاق وعلى انه " منعاً لتفاقم الموقف ، لمجلس الامن ، قبـــــل
ان يقدم توصياته او يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩ ، ان " يدعو المتنازعين
للاخذ بما يراه ضروريا او مستحسنا من تدابير مؤقتة . ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحق
المتنازعين ومطالبهم او ب مركزهم ، وعلى مجلس الامن ان يحسب لعدم اخذ المتنازعين بهذه
التدابير المؤقتة حسابـــــــــــــــــه " .

ويقصد بالتدابير المؤقتة اى اجراء ليس من شأنه ان يحسم الخلاف بين الاطراف
المتنازعة ، وليس من شأنه ان يخل بحقوق المتنازعين او يؤثر على مطالبهم ، ومن امثلتها الامر بوقف
اطلاق النار ، او وقف الاعمال العسكرية ، والامر بفصل القوات . والواقع ان هذه التدابير لا يمكن
ادخالها تحت حصر نظرا لان مجلس الامن بقدر مدى ملائمتها للنزاع المطروح امامه ، ومعياره
في هذا الصدد هو ان تؤدى الى منع تدهور الموقف بين الاطراف المتنازعة من ناحية ، وعـــدم
مساسها بحق وقهم وما كرههم القانونية من ناحية اخرى (٢) .

(١) انظر على وجه الخصوص :

BERILIA. george , problème de Sécurité , internationale et de
defence , Les Cours de droit , ed. Montchrestien. Paris 1975 ;
PP. 54 et 59 .

(٢) اختلفت الفقه في تحديد الآثار الناشئة عن " توصيات " مجلس الامن الصادرة وفقـــــــــا
للمادة ٤٠ من الميثاق . فمن الفقهـــــــــا من يرى ان الاعل في القرارات الصادرة وفقا للباب السابع

وإذا كانت المادة ٤٠ تنص على أن مجلس الأمن يوصي بمثل هذه التدابير
 "قبل أن يقدم توصياته أو يتخذ التدابير المنصوص عليها في المادة ٣٩" ، فليس معنى
 ذلك أن المجلس ملزم بأن يوصي باتخاذ التدابير المؤقتة قبل التوصية باتخاذ تدابير
 أخرى أو إصدار قرارات ملزمة في هذا الصدد . فمجلس الأمن في رأينا حر في اتخاذ أية
 تدابير يراها ملائمة لمواجهة خطر تهديد الأمن والسلم الدولي أو منع العدوان . ثم إن
 ليس هناك ما يمنعه من يعود بعد ذلك فيوصي الأطراف المعنية باتخاذ التدابير المؤقتة
 خلال الفترة التي يستغرقها تنفيذ ما أمر به من تدابير لحل النزاع . وباختصار فإن مجلس الأمن
 حر في أن يأمر باتخاذ التدابير المؤقتة قبل اللجوء إلى إجراءات أخرى وفقا لمواد الفصل السابع
 من الميثاق أو بعدها أو أن يتخذ كلا الطائفتين من التدابير في آن واحد .

(ب) التدابير التي لا تستلزم استعمال القوة وفقا للمادة ٤١ ،

تنص المادة ٤١ على أن " مجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي
 لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته ، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة
 تطبيق هذه التدابير ، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية

== من الميثاق أنها ذات أثر ملزم ، إلا إذا أفضح المجلس عن إرادته في اعتبارها من قبل "التوصيات"
 التي لا تلزم من توجه إليه .

انظر كلسن المرجع السابق من ٧٤٠ ، وانظر أيضا
 COODRICH and SIMONS, The United Nations and the maintenance of
 international peace and Security; Washington 1957 P. 383

على أن فريقا آخر يرى أن صياغة المادة ٤٠ توحى بأن التصرفات التي يتخذها بناء
 على هذه الأخيرة تدخل في عداد التوصيات ؛
 FABBRI ; le misure provvisorie nel sistema di Sicurezza delle
 Nazioni Unite; Riv di diritto Internazionale , 1964 P. 199e s.

والواقع أن التصرفات الصادرة بشأن التدابير التحفظية - أيا كانت التسمية التي تطلق
 عليها - تعد أولى التصرفات بأن تتمتع بقوة الالتزام فهي لا تدخل ، بنفس الميثاق ، بدور أطراف ،
 النزاع فلا خوف من الالتزام بها خاصة وأنها تبغي الحد من خطورة الموقف ومنع تدهوره ، والتمسك
 بحرفية النص . كما يذهب إلى ذلك البعض - يعد توفقا عند الشكل دون النظر إلى روح الميثاق
 قرب إلى هذا ، MANIN, L.O.N.U et le maintien de la paix, op.cit p.33
 et 34. COODRICH and HAMBRÖ , op. cit p. 275

والبحرية والجوية والبريد والقوة البرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وفقاً كلياً أو جزئياً وقطع العلاقات الخارجية .

وهذا النص يوحى لنا بالملاحظات الآتية :

اولاً : لا يخفي على من يقرأ هذا النص انه يتضمن تدابير ذات طبيعة عقابية حتى ولو لم يصل ذلك العقاب الى حد استخدام القوة المسلحة . ويلاحظ ان التدابير المذكورة لم ترد على سبيل الحصر بدليل ان النص قد استخدم عبارة " ويجوز ان يكون من بينها " فصيغة التبعة هذه تدلنا على ان هذه التدابير هي بعضها يمكن ان يتخذ من تدابير عقابية دون حاجة الى استخدام القوة المسلحة .

ثانياً : ويلاحظ من ناحية ثانية ان المادة المذكورة قد استخدمت عبارة ان " لمجلس الامن ان يقرر " وهي تختلف عن الصيغة التي استخدمت في نص اخر حيث جاء فيها ان لمجلس الامن ان " يوصي " والفارق بين كلا العبارتين يكمن في ان التدابير التي تتخذ بناءً على نص المادة ٤١ التي نحن بصدد دراستها تصدر بموجب " قرارات " وهي تصرفات ملزمة لمن توجهت اليه على عكس التوصية التي تخلو وفقاً لما يذهب اليه غالب الفقهاء من القوة الملزمة . وعلى ذلك فان القرارات الصادرة باتخاذ تدابير معينة وفقاً للمادة ٤١ تعد ملزمة للدول المخاطبة بها الا اذا كانت احدى او بعض هذه الدول تعاني من المشاكل الاقتصادية ما يمنعها من تنفيذ ما قرره مجلس الامن عليها عندئذ ان تلتفت نظرنا الى ذلك (١) .

(١) وعلى ذلك نصت المادة ٥٠ من الميثاق حيث قررت " اذا اتخذ مجلس الامن ضد اي دولة تدابير منع او قمع فان لكل دولة اخرى - سواء اكانت من اعضاء الامم المتحدة او لم تكن - تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير الحق في ان تتذكر مع مجلس الامن - بعد حل هذه المشاكل " .

انظر في عرض كامل لتطبيق هذه الجراءات على روديسيا :

RUZIE, Organisation internationale et sanctions internationales
oP.cit PP. 78 et ss.

(ج) التدابير المتضمنة لاستعمال القوة وفقا للمواد ٤٣ حتى ٤٧ من الميثاق ،

قد يجد مجلس الامن نفسه امام موقف يتحتم فيه استخدام القوة للحيلولة دون تهديد الامن والسلم الدولي ولقمع العدوان الواقع من دولة او اكثر على دولة اخرى واكثر . بل قد يجد نفسه امام حرب اهلية من شأنها ان تهدد الامن والسلم الدوليين . عندئذ اتاحت له نصوص الميثاق الواردة في الفصل السابع (وهي المواد من ٣٢ حتى ٤٧) سلطة استخدام القوة لمواجهة خطر تهديد الامن والسلم ولقمع العدوان . ولا يمكن عندئذ للدولة او للدول المعنية ان تحتج - في الحالة الخاصة بالحرب الاهلية - بعدم مشروعية تدخل مجلس الامن وفقا لما هو منصوص عليه في المادة الثانية الفقرة السابعة التي تحظر على الامم المتحدة التدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما ، لان ذات المادة قد نصت في العبارة الاخيرة منها على ان " هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع ^(١) ، ولا حذر ان الاجراءات العقابية التي يقرها مجلس الامن بناء على المادة ٤٢ ^(٢) من الميثاق

(١) وفي هذا يقول BOWETT ان الدولة التي تلك على نحو يخالف التزاماتها الناشئة عن ميثاق الامم المتحدة المتعلقة بحفظ الامن والسلم الدولي " تحرم نفسها من ميزة عدم مشروعية الاعتداء على اقليمها " .

BOWETT, p. 412; UNITED NATIONS FORCES, LONDON, STEVENS, 1964, p. 412.

واذا كان اتخاذ اجراءات القمع لا يستلزم الحصول على رضا الدولة الممتدة مقدما على مثل هذه الاجراءات فانه يثور التساؤل حول ما اذا كان يلزم الحصول على هذا الرضا من الدولة الممتدة عليها او الدول الاخرى كلما كان استعمال اقاليم هذه الدول لازما لاتخاذ اجراءات القمع (كاتخاذ عمليات انزال الجنود او الرسوبي الواسي) او اختراق المجالات الجوية . . . الخ . الراجع ان الدول تلتزم بمقتضى المادة ٤٥ من الميثاق " بقبول قرارات مجلس الامن وتنفيذها وفق الميثاق " . وواضح ان اجراءات القمع تندرج تحت لواء " قرارات مجلس الامن " .

MANIN, op. cit p. 19.

(٢) تنص المادة ٤٢ على انه اذا رأى مجلس الامن ان التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تنفي بالفرض او ثبت انها لم تف به جاز له ان يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من اعمال ما يلزم لحفظ السلم والامن الدولي او لاهدائه الى نصابه . وجوز ان تتناول هذا مالاها المظاهرات والحصر والعمليات الاخرى بطريق القوات الجوية او البرية التابعة لاعضاء " الامم المتحدة " .

تختلف عن تلك التي يتخذها بناءً على المادة ٤١ . ففي هذه الحالة الأخيرة يقوم مجلس الأمن " بدعوة الدول " الى تنفيذ ما قرره من اجراءات كقطع العلاقات التجارية او الدبلوماسية وعندئذ فان التصرف الذي تتخذه الدول تنفيذاً لذلك ينسب لها ، بينما في حالة اتخاذ تدابير القمع باستخدام القوة وفقاً للمادة ٤٢ من الميثاق ، نجد انها تتخذ من مجلس الأمن وباسمه ولا تنسب الا اليه وحده . صحيح ان القوات التي يستخدمها لاتخاذ تدابير القمع تأتي من طريق مساهمة لدول بوحدة من قواتها المسلحة ، الا ان هذه الأخيرة تعمل تحت امرة مجلس الأمن كما ان قيادة هذه القوات تتلقى التعليمات من المجلس وحده - ولعل الحكمة من وراء ذلك هو ضمان حيده هذه القوات ، وحتى يمكن مراقبة تنفيذ هذه القوات المسلحة بالهدف الذي من اجله لجأ مجلس الأمن الى استعمال القوة (وهو الحفاظ على الأمن والسلم الدولي وقمع العدوان) وعدم تعدى القوات المذكورة حدود هذا الهدف .

واذا كان هذه هي الحكمة من وراء السماح لمجلس الأمن من التدخل المباشر - من طريق استعمال القوة للحفاظ على الأمن والسلم الدولي وقمع العدوان ، فانه يصبح من غير المقبول قيام مجلس الأمن بتفويض دولة او دول بعينها في استعمال القوة بحجة المحافظة على الأمن والسلم الدولي او لقمع العدوان لما في ذلك من مخالفة لصريح نص المادة ٤٢ ولروح نظام الأمن الجماعي الذي ارساه ميثاق الامم المتحدة .

النظام القانوني لاستعمال القوة بواسطة مجلس الأمن :

ينص المواد من ٤٣ الى ٤٧ وسائل مجلس الأمن في الحصول على القوات المسلحة التي تعمل تحت قيادته لها وتوجيهه لهذه القوات ^(١) والواقع ان هذا المواد تعد من وجهة النظر العملية في حكم الموات .

(١) نذكر فيها يلي ما تنص عليه المواد المذكورة :

المادة ٤٣ تنص على أنه :

(١) يتعهد جميع اعضاء الامم المتحدة في سبيل المساهمة في حفظ السلم والأمن الدولي ، ان -

فالمواد ٤٣، ٤٤، ٤٥ تنص على التزام الدول الاعضاء بأن تبني، بأسرع وقت ممكن، وهذا يرجع الى ١٩٤٥ - اتفاقيات تبين عدد القوات اللازمة ودرجتها استعدادها وأماكن تجمعها ٠٠ الخ. متى رأى المجلس المذكور ضرورة استخدام القوة المسلحة للحفاظ على الامن والسلم الدولي، كما نصت ايضا على انشاء هيئة اركان مكونة من رؤساء اركان حرب قوات الدول الاعضاء الخمس الدائمة في مجلس الامن تعمل تحت امرة مجلس الامن.

== يعضوا تحت تصرف مجلس الامن بناءً على طلبه، وطبقاً لاتفاق او اتفاقات خاصة، مما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والامن الدولي، ومن ذلك حق المرور.

٢ - يجب ان يحدد ذلك الاتفاق او تلك الاتفاقات عدد هذه القوات وانواعها ومدى استعدادها وأماكنها عموماً ونوع التسهيلات والمساعدات التي تقدم.

٣ - تجري المفاوضة في الاتفاق او الاتفاقات المذكورة بأسرع ما يمكن بناءً على طلب مجلس الامن وتبني بين مجلس الامن وبين اعضاء الامم المتحدة أو بينه وبين مجموعات من اعضاء الامم المتحدة وتصدق عليها الدول الموقعة وفق مقتضيات اوضاعها الدستورية.

المادة ٤٤ تنص على انه (إذا قرر مجلس الامن استخدام القوة فانه قبل ان يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة وفاءً بالالتزامات المنصوص عليها في المادة الثالثة والأربعين، ينبغي له ان يدعو هذا العضو الى ان يشترك اذا شا في القرارات التي يدرها فيها يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة).

المادة ٤٥ تنص على انه "رغبة في تمكين الامم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة يكون لدى الاعضاء وحدات جوية اهلية يمكن استخدامها فوراً لعمال القمع الدولية المشتركة وحدود مجلس الامن قوة هذه الوحدات ومدى استعدادها ٠ والخطط لعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة اركان الحرب وفي الحدود الواردة في الاتفاق او الاتفاقات الخاصة لمشار إليها في المادة الثالثة والأربعين.

المادة ٤٦ تنص على انه "الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضمها مجلس الامن - بمساعدة لجنة اركان الحرب.

المادة ٤٧ تنص على انه،

١ - تشكل لجنة من اركان الحرب تكون مهمتها ان تسدي المشورة والمعونة الى مجلس الامن وتعاون في جميع المسائل المتعلقة بما يلزمه من حاجات حرية لحفظ السلم والامن الدولي واستخدام القوات البوضوعة تحت تصرفه وقيادتها وتنظيم التسليح ونزع السلاح بقدر المستطاع.

٢ - تشكل لجنة اركان الحرب من رؤساء اركان حرب الاعضاء الدائمين في مجلس الامن او ممن يقيم مقامها، وعلى اللجنة ان تدعو اي عضو في الامم المتحدة من الاعضاء غير الدائمين فيها بحقه دائماً للاشتراك في عملها اذا اقتضى حسن قيام اللجنة بمسؤوليتها ان يساهم هذا العضو في عملها ٠٠

على ان الالتزامات الواردة في المواد المذكورة لم تر النور بعد ومنذ سنة ١٩٤٥ (اي منذ صدر ميثاق الامم المتحدة) ، اذ لم تبهم حتى الان اتفاقيات بين الدول الاعضاء وبين مجلس الامن بشأن هذه القوات المحاربة ، ولعل ذلك راجع بالدرجة الاولى الى عدم اتفاق الدول الاعضاء الدائمة على صيغة ملائمة لانشاء مثل هذه القوات ، وهذا ما يجعل النص المذكور حبر على ورق .

واذا كانت النص المذكور لم تجد لها حظا في التطبيق ، فان المادة ٤٢ التي تمنح لمجلس الامن حق استخدام القوة للحفاظ على الامن والسلم الدولي او لقمع العدوان لا يمكن لها بالتالي ان تنطبق (١) .

٣ - لجنة اركان الحرب مسؤولة تحت اشراف مجلس الامن عن توجيه الاستراتيجية لاية قوات مسلحة متوسطة تحت تصرف المجلس . اما المسائل المرتبطة بقيادة هذه القوات فتبحث فيما بعد .
٤ - للجنة اركان الحرب ان تنشئ لجانا فرعية اقليمية اذا خولها ذلك مجلس الامن وبعد التشاور مع الوكالات الاقليمية صاحبة الشأن .

(١) وقد يثار التساؤل حول طبيعة القوات التي قام مجلس الامن بتشكيلها عندما تارت مشكلتي الكونجو وقبرص ، وهل تعتبر هذه القوات من قبيل القوات التي لصدتها المواد ٤٢ حتى ٤٧ من الميثاق ؟

للاجابة على ذلك نقول ان القوات التي ارسلت الى الكونجو قد جاءت على سبيل مساعدة عسكرية (وهي من انواع المساعدة الفنية التي يتيح ميثاق الامم المتحدة اعطاها للدول الاعضاء) لاعادة النظام في الكونجو بعد القوض الناتجة عن الحرب الاهلية ومن انفعال اقليم كاتنجا . فهي اذن ليست من قبيل القوات المحاربة التي قصدها المواد المذكورة كما ان هذه القوات قد تم تقديمها طواعية وليس بموجب امر ملزم من المجلس للدول التي قدمتها كذلك فان القوات التي ارسلتها الامم المتحدة لقبرص ليست من قبيل القوات المحاربة ويصدق عليها ما سبق قوله بالنسبة لقوات الكونجو من حيث انها تكون ضمن وحدتها قدمت للدول الاعضاء طواعية وليس بناء على قرار ملزم من مجلس الامن .

انظر في الظروف التي صادفت محاولا تانشاء لجنة اركان الحرب ، وفي محاولات انشاء جيش تابع للامم المتحدة ، بربلما ، المرجع السابق ، ص ٥٥ وما بعدها .

اختصاصات الجمعية العامة بحفظ الامن

والسلم الد وليين

حدود هذا الاختصاص: المادة ١١ من الميثاق :

تنص الفقرة الثانية من المادة ١١ من الميثاق على انه " للجمعية العامة ان تقرر
اية مسألة تكون لها صلة بحفظ الامن والسلم الدولي ويرفعها اليها اى عضو من اعضائها
الامم المتحدة او مجلس الامن ، او دولة ليست من اعضائها ولها فيما عدا ما تنص عليه
المادة الثانية عشرة - ان تقدم توصياتها بعدد هذه المسائل للدولة او للدول صاحبة
الشان او لمجلس الامن او لكليهما معا وكل مسألة بما تقدم ذكره ، يكون من الضروري
فيها القيام بعمل ما ، ينبغي ان تحيلها الجمعية العامة على مجلس الامن قبل بحثها
او بعده " .

ويلاحظ على هذا النص انه لا يغير من طبيعة الاختصاص الذي انيط بالجمعية العامة . فلا يزال اختصاص الجمعية العامة وفقا للمادة ١١ - قاهرا على اجراء المناقشات وتقديم التوصيات ، كل ما هنالك انها تعالج قطاعا معيناً من نشاط الامم المتحدة الذي يدخل في اطار الاختصاص الشامل للجمعية العامة وهو النشاط الخاص بالتعاون لحفظ الامن والسلم الدولي وعلى وجه الخصوص المشكلات المتعلقة بنزع السلاح وتنظيم التسليح ^(١) .

على انه مع شمول اختصار الجمعية العامة متجدد ان المادة المذكورة قد قيدت ممارسة الجمعية العامة لاختصاصاتها بقيد ين :

اولها : يتعلق بحالنا اذا كان الامر مطروحا امام مجلس الامن ، فانه يتنوع على الجمعية العامة ان تقدم توصيات بشأنها اللهم الا اذا طلب اليها مجلس الامن ذلك (المادة ١٢ من البشطار) .

(١) هرجيه والمرجع السابق، ص ٢١. وقرب ابراهيم الحناني، المرجع السابق ص ٣٤ وما بعدها.

عليهما ، انه في حالة ما اذا رأت الجمعية العامة - بعدد المشكلة المعروضة عليها - ضرورة اتخاذ "اجراء" ما "فان عليها ان تحيل الامر الى مجلس الامن" . وواضح انه يقصد باجراء ما (او يعمل ما على حد تعبير الميثاق) اتخاذ تدبير من التدابير التي تنص عليها في الباب السابع المتعلقة بأعمال المنشوع (١) ، التي لا تكفي لاتخاذها مجرد اصدار توصية والا لكانت الجمعية العامة قادرة على اصدار مثل هذه التوصية دون حاجة الى احالة الامر لمجلس الامن .

اختصاص الجمعية العامة بحل المنازعات الدولية بالطرق السلمية :

تنص المادة ١٤ من الميثاق على انه "مع مراعاة المادة الثانية عشر من الميثاق الجمعية العامة توصي باتخاذ التدابير لتسوية اى موقف ، مهما يكن منشوء ، تسوية سلمية متى رأت ان هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة او يعكر صفو العلاقات الودية بين الامم ، ويدخل في ذلك المواقف الناشئة عن انتهاك احكام هذا الميثاق الموضحة لطاقت الامم ومبادئها" .

ويستخلص من هذا النص ان الميثاق قد اتاح للجمعية العامة التدابير السلمية لحسب لكي تواجه المواقف التي تضر بالامن والسلم الدولي بمعناها الواسع ، وعلى الرغم من ان المادة ١٤ لم تذكر ماهية التدابير التي يمكن للجمعية العامة اتخاذها في هذا الشأن الا انه من الجائز ان نقول بان هذه التدابير تتمثل فيما ذكره الميثاق من الوسائل السلمية لحل المنازعات الدولية حلاليا وهي المفاوضة ، والتحقيق ، والوساطة والتوفيق ، والتحكيم والتسوية القضائية ، والتوصية باللجوء الى المنظمات الاقليمية .

ولعل من المفيد ان نلاحظ ان المادة ١٤ لم تتضمن قيودا مماثلا لذلك الذي تضمنته المادة ١١ في فقرتها الثانية التي توجب على الجمعية العامة ان تحيل النزاع الى مجلس

(١) بطرس غالي ، المرجع السابق ص ٣٨٧ .

الامن كلما اقتضى الامر "علما" وقد يكون مرجع ذلك الى ان المادة ١٤ تتعلق بالمسائل التي تضر "بالرفاهية العامة" او تعكر "صفو العلاقات الدولية بينما تتضمن المادة ١١ نفي فقرتها الثانية اختصاص الجمعية العامة بمسألة واقعية تمس الامن والسلم الدولي . فهي لا تستبعد عندئذ ان يقتضى الامر التدخل بتدابير القمع والمنع ، وهو ما يوجب على الجمعية العامة عندئذ ان تحيل الامر الى مجلس الامن صاحب المسؤولية الرئيسية في حفظ الامن والسلم الدولي (١) .

مدى اختصاص الجمعية العامة في اتخاذ تدابير عقابية :

يشور التساؤل عما اذا كانت الجمعية العامة تستطيع ان تتخذ تدابير عقابية مشابهة لتلك التي يتخذها مجلس الامن بناء على نصوص الباب السابع من الميثاق الخاص باستعمال القوة للحفاظ على الامن والسلم الدولي . ولقد تار هذا التساؤل بالذات بعد صدور قرار الاتحاد من اجل السلام الذي يسمح للجمعية العامة (في حالة فشل مجلس الامن في اتخاذ قرار بصدد المشكلة التي تهدد الامن والسلم بسبب استخدام حق الاعتراض من جانب احدي او بعض الدول الكبرى) ان تنظر بنفسها النزاع وان تتخذ بشأنه ما تراه ملائما من تدابير بما في ذلك استخدام القوة . (٢)

- (١) بروجيه ، المرجع السابق ، ص ٣٣ - ٣٤ .
- (٢) في الثالث من نوفمبر سنة ١٩٥٠ اصدرت الجمعية العامة للام المتحدة قرارا عرف باسم الاتحاد من اجل السلام "تصد من ورائه تدعيم نظام الامن الجماعي الذي قرر الميثاق" وذلك عن طريق اناحة الفرصة للجمعية العامة في الحلول محل مجلس الامن عند عدم تمكن هذا الاخير من اتخاذ تصرف ما ازاء حالة من حالات تهديد الامن والسلم الدولي ، نتيجة لاستعمال عضو او اكثر من الاعضاء الدائمة لحقه في الاعتراض على القرار . وهناك شروط معينة ينبغي توافرها حتى يمكن للجمعية العامة ان تمارس اختصاص المنح لها بواسطة هذا القرار . فيشترط أولا ان تكون هناك حالة من حالات تهديد الامن والسلم الدولي او وقوعه وان على دولة او اكثر من جانب دولة او دول اخرى . ويشترط ثانيا ان يعجز مجلس الامن عن اتخاذ قرار في هذا الصدد بسبب استعمال حق الاعتراض التوقيفي ويشترط اخيرا ان يحيل المجلس الى الجمعية العامة للنزاع المعروض عليه في هذا الشأن وله ان يدعوها عندئذ الى دورة انعقاد غير عادية اذا لم تكن منعقدة . والقرار الصادر بالاحالة بعد من قبل المسائل .

ولقد ناقش الفقه كثيرا مشروعية قرار الاتحاد من اجل السلام نظرا لانه يسند الى الجمعية العامة اختصاصا لم يقر لها الميثاق . ولا نريد ان ندخل في تفاصيل هذا النقاش، ولكننا نكتفي بالقول بأن قرار الاتحاد من اجل السلام وان كان قد صدر على عكس خلاف نص الميثاق الا انه مع ذلك قد جاء وليد ظروف سياسية معينة كان لا بد فيها من مواجهة فشل مجلس الامن في اتخاذ التصرفات المناسبة ازاء تهديد الامن والسلم الدولي^(١).

من ناحية اخرى فان هذا القرار قد نال اقلية ساحقة فريضة الاجماع كما ان تطبيقات هذا القرار قد تكررت^(٢) على نحو يسمح لنا بالقول بأن هناك قاعدة عرفية قد تكونت

الاجرائية التي يكتفي فيها بتحقيق اقلية ٩ اصوات دون اشتراط ضرورة اجماع الدول الدائمة على تأييد القرار . ومعنى آخر فانه لا يجوز استعمال حق الاعتراض على مثل هذه الاحالة . انظر : بروجيه ، المرجع السابق ص ٣٩٧ وما بعدها . محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ص ١١٢ وما بعدها . رسالتنا السابق الانسار اليها ص ٢٢٦ وما بعدها . وحيد رانت ، المرجع السابق ص ٦٥ وما بعدها .^(١) انظر في تفصيل ذلك عائشة راتب ، المرجع السابق ص ١٢٢ وما بعدها ، مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٢٦٢ وما بعدها . ورسالتنا المنار اليها ص ٣٢٦ وما بعدها . وانظر ايضاً :

كلسن ، المرجع المذكور سابقا ص ١٧٤ - ١٧٥ .

WOOLSOY, The "Uniting for peace" resolution of the United Nations, A.J.I.L., 1951, p.129 f.
ANDRASSY, Uniting for peace, A.J.I.L., 1956, p; 57f and f;

ZICCARDI, L'intervento collettive delle nazioni unite e nuovo potere dell'assemblea Generale, in: comunita Internazionale, 1957, p; 427 es,

^(٢) تكرر تطبيق قرار الاتحاد من اجل السلام بهدف المسألة الكورية سنة ١٩٥١ وفي مشكلة التدخل السوفيتي في المجر سنة ١٩٥٦ والعدوان الثلاثي على مصر في ذات العام . وفي مشكلة الكونجو سنة ١٩٦٠ وفي مشكلة الحرب الهندية الباكستانية سنة ١٩٧٢ .

هو ما منع اختصاص جديد للجمعية العامة في التصرف وفقا لنصوص الباب السابع من الميثاق بما في ذلك استعمال القوة لمواجهة تهديد الأمن والسلم الدولي ولقمع العدوان . كذلك ترى ان القرارات الصادرة عن الجمعية العامة بناء على قرار الاتحاد من اجل السلام والمتضمنة تدابير عقابية يصبح لها ذاتية لقرارات مجلس الامن ، اى انها تلزم من توجهت لـــــــ بخطاها .

بعض الملامح الحديثة لعلاقات القوة فيما بين الدول

اولاً - توازن الرعب النووي :

في سنة ١٩٤٥ اى قهيل نهاية الحرب العالمية الثانية جاء التفجير الذرى الاول فوق كل من المدينيتين اليابانيتين هيروشيما وناجازاكي بمثابة توجيه الانتباه نحو الشبح الرهيب المتمثل في السلاح النووى . فللمرة الاولى يدرك العالم ان هناك سلاحاً ذو قدرة تدميرية شاملة قادرة على حسم المعركة لصالح من يملكه في مواجهة عدوه الذى يقاتل بالاسلحة التقليدية ثم اعقب القاء القنبلتين الاوليتين العديد من التجارب الذرية التي سعت بها الدول الذرية الى تطوير ذلك السلاح وتنمية قدرته التدميرية .

ولقد ظل الاتحاد السوفياتي حتى اوائل الخمسينات بعيداً عن المنافسة في هذا المجال الامر الذى دفعه الى تعويض هذا النقص عن طريق انشاء جيش جرار من الرجال والعتاد الحربي . ولكن لم يأت عام ١٩٥٣ الا وكان الاتحاد السوفياتي من بين الدول الذرية . ومنذئذ بدأ السباق الرهيب بين الدولتين العظميين في ميدان انتاج الاسلحة الذرية . ولقد انصرف التنافس في بدايته الى محاولة الوصول من ناحية بهذا السلاح الى مرحلة الكمال ، ومن ناحية اخرى الى التوصل الى سلاح صغير يمكن استعماله بسهولة في ايادي القومال عن طريق اطلاقه بالمدفعية .

على انه بتطور الوسائل التقنية في هذا المجال بدأت الجهود تنصرف الى محاولة تطوير وسائل حمل هذا السلاح الى وجهته الموجودة في اقليم المدأ وفي اقاليم حلفائه . ومن هنا كان التسابق نحو انتاج الطائرات الاستراتيجية والصواريخ عابرة القارات . بل وانتاج مراكب الفضاء القادرة على حمل السلاح النووى والدوران به في كل ساعات الليل والنهار فوق الكرة الارضية في انتظار اشارة البدء في مهاجمة العدو . وكذلك كان التسابق نحو انتاج الغواصات الذرية التي تنع في الاعماق لتنفذ على عدوها في اللحظة المناسبة .

ولعل ما يدعو الى الملح هو ان التقدم في هذه الميادين لا يقف عند حد • فما ان يبتكر احد الاطراف سلاحا ذا ميزة معينة حتى يبادر الطرف الآخر الى اختراع سلاح مضاد له ، وقد يتفوق عليه في ناحية من النواحي وهكذا تبدأ سلسلة لانهاية لها من المبتكرات التي تسعى الى تنمية القدرة التدميرية للأسلحة التي صلكها الاطراف المعنية • وهكذا وصلت الدول الذرية الى تملك اسلحة قادرة على هلاك العالم بما فيه ومن فيه في ساعات قليلة ولعدة مرات •

الاتار السياسية لملك الاسلحة الذرية : توازن الرعب النووي :

لا يقتصر اهمية وجود توازن بين الدول الذرية على علاقات هذه الدول بعضها ببعض بحسب ، بل يتعداها الى غيرها لتغطي هذه الاتار - بصورة تتفاوت في وضوحها واهميتها - مجموع العلاقات الدولية بوجه عام •

أ - ولعل اول اثر نتج على وجود ذلك التوازن هو تدعيم سياسة الكتل • فای دولة ومجموعة من الدول تشعر بانها مهددة من جانب احد القطبين يلجأ بطبيعة الحال الى التماس الحماية من جانب القطب الآخر • بل ان هناك من يرى انه لولا وجود التهديد النووي لما انشئت الاحلاف ولزال ما انشئ منها بالفعل • هذا بالإضافة الى ان القوة العسكرية لقطبي الكتلتين تمثل عنصر التنسيق في سياسة هذه الكتلة او تلك ، وفي التقارب بين الاعضاء الداخلة فيها اكثر من مجرد التوافق فيما بينها في المذهب السياسي الذي يعتنقونه ^(١) •

ب - اما الاثر الثاني الذي قد ينتج عن وجود توازن في ميزان الرعب النووي هو انما لدولتين العظميين قد احتفظتا - او سعت الى الاحتفاظ - بالوضع الذي اتفق على قيامه عند انتهاء الحرب العالمية الثانية ، خاصة فيما يتعلق بتوزيع مناطق النفوذ الذي ارس في المؤتمرات المتعاقبة في طهران (١٩٤٤) والالتا ويوتسدام (١٩٤٥) فلقد قسمت دول أوروبا الى معسكرين ، اما في جنوب شرقي آسيا فقد قام وضع مشابه • ثم كانت هناك بعض الدول التي تتميز بوضع خاص روي ان توضع في حالة حياد كما هو الحال بالنسبة لكل من النمسا في أوروبا ولاوس في آسيا • صحيح ان هناك محاولات من جانب هذا المعسكر او ذاك للتسلل الى بعض المناطق في العالم التي لم تكن موضع اتفاق من قبل على وضعها

في اطار منطقة معينة من مناطق النفوذ كالشرق الاوسط مثلا ، الا ان هذه المحاولات تأتي من غير طريق التدخل العسكري . وحينما كانت هناك محاولة من جانب الاتحاد السوفياتي في الحصول على ميزة عسكرية في كوبا . استنفرت الولايات المتحدة الاميركية قواتها ، وفرضت حصارا بحريا على كوبا ويات العالم على كابوس المواجهة النووية نظرا لان قيام روسيا بانشاء محطات للصواريخ على مسافة قريبة من الحدود الجنوبية للولايات المتحدة كان بمثابة كسر - للتفاهم المسبق بعدم الدخول في مناطق نفوذ المعسكر الآخر . ولم يكن امام الاتحاد السوفياتي الا احد خيارين : اما التفاوض عما يحدث في كوبا ومن الحصار البحري المضروب حولها . واما الدخول في مخاطرة الحرب النووية ، وهي بعد خطوة لا يمكن التكهّن بنتائجها . وقصد فصل الحل الاولي . وهنا يبدو اهمية توازن الرعب النووي في ايجاد نوع من الاستقرار في علاقات القوة بين كلا المعسكرين .

ومن ناحية ثالثة فان توازن الرعب النووي قد ساعد على حصر المشكلات المحلية في اطار الاقاليم التي نشأت فيها ، وحال دون جر الآخرين الى اتون هذه المنازعات . فالحرب الكورية ، والحرب الفيتنامية ، والعدوان الثلاثي على مصر ١٩٥٦ ، وعدوان الخامس - يونيو ١٩٦٧ على الدول العربية لم يؤد الى جر القطبين الى مواجهة عسكرية رغم انهم كان لكل منهما وجهة نظر تختلف بصورة او باخرى - عن وجهة نظر الآخر . بل انه على الرغم من اختلاف وجهات نظرهما في شأن امر من الامور فان الحل الذي عرضناه لبعض المشكلات الدولية جاء متطابقا كما حدث بالنسبة لموقف كل من اميركا وروسيا من العدوان الثلاثي على مصر ، فكلاهما طلب من المعتدين الانسحاب بصورة فورية من الاقليم المصري .

توازن الرعب النووي ، توازن هش

رغم اهمية وجود هذا التوازن وضروريته ، ورغم حرص كافة الدول المعنية بكل ماله يدس من حسن التوازي في الحفاظ عليه والحيلولة دون اختلاله ، الا انه مع ذلك يعد توازنا هشا . فهناك اكثر من سبب يمكن ان يؤدي الى تمريض هذا التوازن للخطر ، ومن ثم وضع الانسانية وجها لوجه امام الحرب النووية بكل نتائجها المدمرة .

١- فمناك اولا امكانية الخطأ التقني الذي يمكن ان يؤدي الى كارثة ٠ اى أن هناك احتمالا لان تقع الحرب النووية عن طريق الصدفة ٠ فالخطأ في الحسابات ٠ أو الخطأ في الحصول على المعلومات أو تبليغها يمكن ان يؤدي الى صدور قرارات خاطئة ٠ كما انه يخلق الطريق على الطرف الآخر في التفكير في الامر واتخاذ الاجراء المضاد ٠ ذلك من العملية الانتقامية تعتمد في تأثيرها على مدى السرعة التي يتخذ بها قرار الردع ٠

٢- بل انه حتى ولو استبعدنا امكانية الخطأ التقني الذي قد يؤدي الى وقوع الحرب النووية بحصر الصدفة ٠ فان هناك خطرا آخر من كسر التوازن النووي اذا ما حدثت اية مواجهة عسكرية بين قطبي المعسكرين ٠ فلو حدث ان اندلعت الحرب بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي ولو بالاسلحة التقليدية فانه من الراجح لجوء احدهما او كلاهما - في لحظة زمنية معينة - الى الاسلحة الاقوى اما لتعويض الخسارة التي قد تلحق باحدهما في المعارك بالاسلحة التقليدية ٠ واما للحفاظ على النصر الذي تم الوصول اليه والاجهـاز على قوة الطرف الآخر ٠ وعندئذ فليس من المستبعد ان تلجأ الاطراف المتحاربة الى استخدام السلاح النووي لتحقيق هذه الغاية ٠

٣- كذلك فان امتلاك السلاح النووي لم يعد حكرا على القطبين العظميين ٠ الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة ٠ واما دخلت العديد من الدول الى النادي الذري ٠ بل ان هناك دولا يمكن اغلاق عليها وصف الدول المتخلفة ٠ او دول العالم الثالث مثل كل من الهند وباكستان اصبح بعقدورها ان تمتلك هذا السلاح ان لم تكن قد امتلكت بالفعل ٠ فضلا عن قيام الصين وفرنسا وانجلترا بانتاج هذا السلاح وتخزينه ٠ صحيح ان القدرة النووية لهذه الدول ليست بذات الخطورة والكمال لما تتمتع به الدولتين العظميين ٠ على ان تملك غير هاتين الدولتين لذلك السلاح كاف لوضع توازن الرعب النووي في خطر ٠ خاصة اذا ظلمت مثل هذه الدول بمعيدة عن المعاهدات المنظمة او الحرمة لاستعمال هذا السلاح او بعض انواع منه ٠

ثانيا : - تزايد دور الصين الشعبية في العلاقات الدولية :

في صيف ١٩٧١ اعلن عن عقد اجتماع قمة امريكي سوفيتي في فبراير ١٩٧٢ ٠ وكان ذلك

أيذانا بفرض الصين لاهميتها كقطب ثالث في العلاقات الدولية الى جانب القطبين التقليديين : الولايات المتحدة الاميركية والاتحاد السوفياتي . قد يقال بان هناك دولا او تجمعات من الدول يمكن ان يكون لها ذات الاهمية التي للصين ، مثل اليابان وجموعة دول أوروبا الغربية المتجمعة في السوق الأوروبية المشتركة ومع هذا فانه من الصعب القول بصيرورتها قطبا من الاقطاب . الا انه يرد على ذلك بان اهمية الصين ترجع الى انها تمثل وحدة اقليمية وسياسية متكاملة لاتتحقق لدول أوروبا الغربية ، كما انها تتمتع بقوة عسكرية لاتتوافر لدى اليابان . وكل هذا يجعل منها معسكرا قائما بذاته يأتي الى جانب المعسكرين التقليديين .^(١)

والواقع ان تأثير الصين في العلاقات الدولية ما كان ليتأخر لولا سعي الولايات المتحدة بكل ما اوتيت من قوة التأثير لعزل الصين الشعبية ، وزاد من اندفاعها نحو هذه الغاية اشتراك - بل تورط - الولايات المتحدة في حرب فيتنام وما تبع ذلك من رغبة الولايات المتحدة في حجب التأييد الصيني للقضية الفيتنامية عن الحافل الدولية .

على انه منذ عام ١٩٧٢ بدأت الصين تخرج من عزلتها ، وكان اول اشارة الى ذلك قبول مثلها لاحتلال مقعد الصين ، كدولة دائمة في مجلس الامن التابع للامم المتحدة ، وطرده مثل فرموزا ، ثم كان اعتراف الولايات المتحدة في مطلع عام ١٩٧١ بحكومة بكين وتبادل السفرا معها علامة هامة اخرى نحو الاعتراف بالدور الصيني في مسار العلاقات الدولية المعاصرة . ودخول الصين حلبة المجتمع الدولي بما لها من القدرة على التأثير جعل القوى الرئيسية المؤثرة على العلاقات الدولية ثلاثية العناصر بدلا من القوتين اللتين احتكرتا لامتد بعيد هذه المكانة . على انه يوجد في علاقات هذا الثلاثي القوى العديد من نقاط التقارب ونقاط التعارض والتناقض ما يعكس اثره على العلاقات فيما بينهما من ناحية ، وفيما بينهم وبين غيرهم من الدول ، وفيما بين هؤلاء بعضهم ببعض .

والتنافس والتنافس بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي لم يكن في يوم من الايام تناقضا على مشكلات وطنية او اقليمية ، فهو تناقض وتنافس غير مباشر ، ولقد قاد كلا القطبين الى احترام كل منهما لمناطق نفوذ الآخر . فام تحرك الولايات المتحدة بصورة جدية عندما اجتاحات القوات السوفياتية المجر عام ١٩٥٦ وتشيكوسلوفاكيا عام ١٩٦٨ ، كما لم يتحرك الاتحاد السوفيتي بصورة جدية في احداث امريكا اللاتينية وغمس عينيه عن تدخلات الولايات المتحدة الماسفرة - والخفية في توجيه الاحداث في هذه القارة .

ومن ناحية اخرى فان العلاقات بين الاتحاد السوفياتي والصين لا تتميز فحسب بخلافات مذهبية ، بل انها تتميز بتوتر يعود - بالدرجة الاولى - الى وجود حدود بينهما تعد اطول حدود في العالم ، وتضع كل منهما امام الحاجة الملحة الى ضرورة حماية النفس . والواقع ان المشكلات المتعلقة بهذا الوضع الجغرافي يجعل من التقارب الصيني - السوفيتي موضع الشك ، او بالقليل فانه يعد تقاربا مرحليا لا يلبث ان يخضرب ويعود اليه التوتر بين الحين والحين . اما العلاقات بين الصين وامريكا فانها تميزت - ولفترة طويلة - بتوتر اقرب تاريخيا من الصداقة التقليدية . على انه ما ان خفت حدة التوتر الذي حال دون الوحدة الاقليمية الصينية (فما زالت فرموزا منفصلة حتى الآن) وتأيد من الولايات المتحدة عن الصين) الا انه فيما عدا هذا فليس هناك تناقضا خطيرا يحول دون المزيد من التقارب الصيني الامريكي .

والواقع ان ظهور مراكز نفوذ جديدة على الساحة الدولية قد دفع الاقطاب الثلاثة الى عدم دفع الخلافات فيما بينها لنقطة الخطر خوفا من تحالف القطبين الاخرين ضده . ولعل هذا ما يفسر انفتاح الاتحاد السوفيتي على اوروبا الغربية ودفع الصين الى عدم الذهاب في الحرب مع فيتنام حتى نقطة اللاعودة كما دفع امريكا الى وضع معالم معينة ومحددة لسي علاقاتها مع الاتحاد السوفياتي تستند دائما الى التشاور معه في شأن كل امر قد يؤدي الى توتر العلاقات فيما بينهما .

ثالثا - السياسة الالمانية في الانفتاح على الشرق :

في اعقاب حصول المستشار الالمانى برانت على جائزة نوبل للسلام في ١٩٧٤ اعلن في خطاب شهير له في ١٢ ديسمبر ١٩٧١ انه اذا كان المستشار اديناور قد استطاع ان يرسى

دعائم التعاون بين ألمانيا الاتحادية وجاراتها الأوروبيات الغربيات ، فان الوقت قد حان نحو التصالح مع جاراتنا الشرقيات * .

والواقع ان خطة انفتاح ألمانيا الاتحادية على جارتها الأوروبيات الشرقيات خاصة ألمانيا الشرقية قد ارسيت دعائهما منذ عام ١٩٦٦ ثم اخذت في التطور منذ وليت حكومة الاشتراكيين برئاسة فيلي برانت الحكم ١٩٦٦ * . ولقد وضعت الحكومة المذكورة سياستها نسي الانفتاح على رأس برنامجها السياسي واعطت له الاولوية في خططها الأوروبية * .

صحح ان سياسة الانفتاح على الشرق ترجع الى عهد المستشار اديناوراول من ولي الحكم في اعقاب الحرب العالمية الثانية ، اذ دخل في علاقات دبلوماسية مع الاتحاد السوفيتي منذ ١٩٥٥ ، كما انه قاد تقاربا حذرا مع بولندا * . على ان هذه السياسة لم تأخذ في عهد * - مع ذلك - كل حجمها نظرا للظروف السياسية التي كانت سائدة آنذاك ، خاصة وان ألمانيا الاتحادية كانت ما زالت غضة العود لم يبارحها بعد ضعف الهزيمة التي وريثتها من الحرب العالمية الثانية * .

على ان سياسة برانت في الانفتاح على الشرق لم تخل من الصعوبات التي يمكن تركيزها في صموتين رئيسيتين : اولهما ، هو الوضع الاقليمي لألمانيا وانقسامها الى شرقية وغربية * . وثانيهما هو الوضع الخاص بمدينة برلين والذي كان دائما مثال المتاعب في علاقات الشرق والغرب

ولقد توجت سياسة برانت في الانفتاح على الشرق باقرارها في البيان المشترك الصادر بعد اجتماعه ببرلين في أورياندا في ١٨ سبتمبر ١٩٧١ ، كما انها قد كرست من الناحية القانونية بواسطة الاتفاقيات المبرمة بين ألمانيا الغربية وألمانيا الشرقية في ١٢ مايو ١٩٧٢ حول برلين ، وحول الانتقال فيما بينهما * . على ان المعاهدة الرئيسية التي نظمت العلاقات بين الدولتين المذكورتين ، هي تلك التي وقع عليها بالاحرف الاولى في ٨ نوفمبر عام ١٩٧٢ وصدق عليها في ٢١ ديسمبر ١٩٧٢ * . وبها انتقلت العلاقات بين الدولتين اللانائيتين من علاقات العدا * والتصادم الى مرحلة التعايش الطلي * .

رابعاً : حروب التحرير :

حروب التحرير أو حروب المعاصيات تستهدف أحداث تغييرات في ميزان الرعب - النوى عن طريق قيام القوة النووية العملاقة برعاية ثورة داخلية في دولة أخرى وذلك بتجنيد عناصر وثقات موالية لها من داخل المجتمع نفسه المراد أحداث ثورة داخلية فيه وهذا أسلوب غير مباشر لأحداث تغييرات في التحالف السياسي .

ويمثل مثل هذا النوع من الاستراتيجيات أن يكون في صالح الاتحاد السوفياتي أو الصين الشيوعية التي تؤمن بضرورة وحتمية الصراع الطبقي الذي يتخطى الحدود القومية والسياسية .

ويقلل تطبيق نظرية حرب المعاصيات كثيراً من أهمية التفرة التقليدية بين الحروب والسلام وبين الحرب المحلية والحرب الدولية . ونظراً لأننا توجد قوات في العالم قادرة على أن توجد في كل مكان في وقت واحد فإن رجال حرب المعاصيات يستغلون هذه الحقيقة التي تعتبر في الواقع نقطة الضعف الجوهرية لدى القوات النظامية عند مواجهتها حرب معاصيات

وهي شرط لنجاح حرب المعاصيات إلى جانب توافر البيئة الطبيعية المناسبة أن تكون البيئة البشرية مناسبة أيضاً فيكون هناك التزام رولا* مذ هي ليس فقط من جانب القاتلين بل كذلك من جانب السكان الذين يعيشون في المنطقة .

ورغم ما قد يدعيه بعض الكتاب من أن الشيوعية هي التي تثير حروب المعاصيات في بعض البلاد النامية . فإن الدراسات العلمية تدل على أنه من الصعوبة البالغة إثارة أوبد* ثورة أو حرب متروية من الخارج . ولكن هذا لا يمنع من أن تبدي الشيوعية نشاطاً لاستغلال المواقف المتفجرة وقد تكون الحروب الشيوعية التي تهدف إلى القضاء على الفساد والاستعمار والرأسمالية أقوى ما يكون في المناطق الجاورة لدول شيوعية مثل فيتنام .

فهرس
=====

المفصلة

٦ - ٥ تمهيد

الباب الاول

٨

المجتمع الدولي

فصل تمهيدى :

٨ مفهوم المجتمع الدولي وتحديد طبيعته

١١ الاتجاه الاول : المجتمع الدولي مجتمع غير منظم او فوضوى

١٩ الاتجاه الثانى : المجتمع الدولي مجتمع منظم

الفصل الاول

٣٧ الاعضاء الاساسية للمجتمع الدولي - الدول ذات السيادة

المبحث الاول :

٣٩ العناصر الواقعية للكونة للدولة

٤٠ اولا : عنصر الاقليم

٤٩ ثانيا : عنصر الشعب

٦٥ ثالثا : عنصر الحكومة

المبحث الثانى :

٧٠ العناصر القانونية للدولة

الصفحة

- ٧٠ اولا : السيادة
٧٥ ثانيا : الشخصية القانونية الدولية

المبحث الثالث

- ٧٧ انواع الدول

الفرع الاول :

- ٧٧ المعيار القانوني لتصنيف الدول

الفرع الثاني :

- ٨٨ المعيار المذهبي لتقسيم الدول

الفرع الثالث :

- ١٠٣ المعيار الاقتصادي لتقسيم الدول

الفصل الثاني :

- ١١٢ امعاء المجتمع الدولي من غير الدول

المبحث الاول

- ١١٣ المنظمات الدولية

الفرع الاول :

- ١١٤ الامم المتحدة

الصفحة

الفرع الاول :

١١٥	..... شروط العضوية في الامم المتحدة
١١٨	..... ابقاء العضوية في الامم المتحدة وانتهائها
١٢١	..... تجهيز الامم المتحدة
١٢٢	..... / اولاً : مجلس الامن
١٢٦	..... / ثانياً : الجمعية العامة
١٢٩	..... ثالثاً : المجلس الاقتصادي والاجتماعي
١٣٠	..... رابعاً : مجلس الوصاية
١٣٢	..... خامساً : الامانة العامة
١٣٦	..... سادساً : محكمة العدل الدولية

الفرع الثاني :

١٤١	..... الجامعة العربية
١٤٣	..... العضوية في الجامعة العربية
١٤٨	..... آثار انتهاء العضوية في الجامعة العربية
١٤٩	..... ميثاق الجامعة العربية
١٤٩	..... اولاً : مجلس الجامعة
١٥١	..... ثانياً : اللجان الفنية الدائمة
١٥٢	..... ثالثاً : الامانة العامة

المفصلة

المبحث الثاني :

١٦٥ التطور التاريخي للمركز الدولي للهايا

المبحث الثالث :

١٦٧ التجمعات والمشروعات الخاصة

١٦٧ اولا : التجمعات الخاصة ذات الطابع السياسي

١٧٠ ثانيا : التجمعات الخاصة ذات الطابع المهني

١٧٢ ثالثا : التجمعات ذات الطابع الاقتصادي

الباب الثاني

١٨١ العوامل المؤثرة في العلاقات الدولية وصورها المختلفة

الفصل الاول :

١٨٢ العوامل المؤثرة على العلاقات الدولية

المبحث الاول :

١٨٢ توازن القوى ومشكلة نزع السلاح

المبحث الثاني :

١٩٢ العوامل الاقتصادية

المبحث الثالث :

١٩٩ العوامل الفذهبية

المبحث الرابع :

٢٠٤ العوامل القانونية

المفهرس

٢١٩	..... صور العلاقات الدولية	الفصل الثاني
٢٢٠	..... العلاقات السلمية	المبحث الاول
٢٢٠	..... العلاقات الدبلوماسية	الفرع الاول
٢٢٠	..... العلاقات الدبلوماسية	
٢٢٠	اولا : الاجهزة المركزية المختصة بالعلاقات الدولية	
٢٢٤	ثانيا : الاجهزة الخارجية المختصة بالعلاقات الدولية	
٢٢٤	..... المبعثات الدبلوماسية	
٢٣٤	..... المبعثات القنصلية	
٢٤٩	..... العلاقات الدولية التنظيمية	الفرع الثاني
٢٦٤	..... علاقات القوة	المبحث الثاني
٢٦٤	..... تعريف الحرب وتطور فكرته	
٢٧١	..... ميثاق الامم المتحدة والتعريم القاطع للحروب	
٢٧٢	..... نظام الامن الجماعي في ميثاق الامم المتحدة	
٢٧٣	اولا : اختصاص مجلس الامن بحفظ الامن والسلم الدوليين	
٢٨٧	..... اختصاصات الجمعية العامة بحفظ الامن والسلم الدوليين	
٢٩٢	..... بعض الملاحح الحديثة لعلاقات القوة فيما بين الدول	
٢٩٢	..... توازن الرعب النووي	
٢٩٥	..... توازن دور الصين الشيوعية في العلاقات الدولية	
٢٩٧	..... السياسة الاممية في الشرق	
٢٩٩	..... رابعاً حروب التحرير	



